

Hacia un nuevo modelo de gestión local

Municipio y Sociedad Civil en Argentina

FLACSO - Biblioteca

Ciclo Básico Común

Director: Alberto Fernández

Oficina de Publicaciones del CBC

Coordinación General: Ernesto Abramoff

Dirección: Darío Sztajnszrajber

Dirección de Arte: María Laura Piaggio

Relaciones Institucionales: Martín Unzué

Diseño de interior y tapa: María Laura Piaggio

Imagen de tapa: *El barrio* de Xul Solar, 1953.

Corrección y composición general: Oficina de Publicaciones del CBC

Primera edición: noviembre de 1997

© Oficina de Publicaciones del CBC

Universidad de Buenos Aires

Ciudad Universitaria - Pabellón III - P.B.

{1428} Buenos Aires, Argentina

Tel.: 780-1546 / Fax: 786-5601

ISBN: 950-29-0486-9

Queda hecho el depósito que establece la ley 11.723.

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros medios, sin el permiso previo del editor.

Hacia un nuevo modelo de gestión local

Municipio y Sociedad Civil en Argentina

DANIEL GARCÍA DELGADO
COMPILADOR

FLACSO - Biblioteca

Coordinación editorial
Gabriel Nicolás Katopodis

Escriben:

J. Arocena, M. Díaz de Landa, C. Parmigiani de
Barbará, E. Arnoletto, E. Beltrán, C. Tecco, G.
Nardacchione, O. Madoery, M. Cingolani, M.
Ciuffolini, G. Nafria, D. Arroyo, J. Marsiglia, H.
Cormick.



FLACSO

Facultad Latinoamericana
de Ciencias Sociales
Sede Académica Argentina



Oficina de Publicaciones del CBC
Universidad de Buenos Aires



Universidad Católica
de Córdoba

ÍNDICE

FLACSO . Biblioteca

Presentación	7
Introducción: Nuevos escenarios locales. El cambio del modelo de gestión	13
Daniel García Delgado	

PARTE 1

La Gestión Pública Local

El desarrollo Local frente a la Globalización	43
José Arocena	
Redes de influencia política, poder y desarrollo local	59
Martha Díaz de Landa	
M. Consuelo Parmigiani de Barbará	
Gestión pública y participación ciudadana en el ámbito municipal	73
Eduardo Jorge Arnoletto	
Eduardo Beltrán	
El gobierno municipal como promotor del desarrollo local-regional. Acerca de la adecuación organizacional de los Municipios a los nuevos desafíos y roles institucionales	107
Claudio Tecco	
De aquello que se globaliza y aquello que no: ¿localización?	125
Gabriel Nardacchione	

PARTE 2

El desarrollo local

La gestión estratégica del desarrollo en el área del Gran Rosario.....	155
Oscar Madoery	
Influencia política y desarrollo económico local. Estudio comparativo en dos localidades de la provincia de Córdoba	187
Martha Díaz de Landa, M. Consuelo Parmigiani de Barbará	
La Cooperación Intermunicipal como Instrumento de la Política de Desarrollo. Estudios de caso de dos Entes de Cooperación Intermunicipal en la Provincia de Córdoba	233
Mónica Cingolani	
Problemas y estrategias para el desarrollo económico en la Región del Valle de Punilla. La perspectiva de los actores	263
María Alejandra Ciuffolini	
El municipio entre la transformación y la crisis. Los corredores productivos en la provincia de Buenos Aires	293
Graciela S. Nafría	

PARTE 3

La política social local

Estilos de gestión y políticas sociales municipales en Argentina	315
Daniel Arroyo	
La gestión social a nivel local. Temas y actores en un escenario cambiante	329
Javier Marsiglia	
Algunos problemas de gobierno y gestión en los municipios del conurbano bonaerense	341
Hugo Cormick	

PROBLEMAS Y ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO EN LA REGIÓN DEL VALLE DE PUNILLA. LA PERSPECTIVA DE LOS ACTORES

María Alejandra Ciuffolini*

INTRODUCCIÓN

La perspectiva predominantemente economicista en la que se sitúan los análisis sociopolíticos respecto del desarrollo económico hacen, en general, escasa referencia a los comportamientos, preferencias y creencias de los actores que en ellos intervienen, así como de su impacto en las estructuras político-institucionales, posponiéndolos en favor de análisis de variables macro cuya capacidad explicativa es, en materia de resultados de los procesos, mayor que su capacidad de dar cuenta de la génesis de los mismos.

Ahora bien, más allá de los enfoques teóricos desde los que se aborda el problema, el desarrollo económico es una cuestión cara, especialmente en tiempos de profundas reformas, que afectan de manera decisiva no sólo la estructura económica sino también los modos de entendimiento de lo político y lo público.

Todo contexto de cambio supone una reconstrucción de las instituciones, cultura y prácticas en una sociedad, y en el cual no es posible ni válido adoptar a aquéllas como supuestas, conocidas o dadas de forma previa, sino que incluso se constituyen ellas mismas en problemas. Su significado es, probablemente, redefinido por los actores, y lo que entonces era posiblemente ahora haya dejado de ser; de

*Becaria CONICET. Instituto de Investigación y Análisis Político. Universidad Católica de Córdoba

allí que pensar el desarrollo económico en la Argentina actual implique necesariamente un re-conocimiento de las posiciones, definiciones, creencias y preferencias, es decir, un regreso inexorable a los actores.

Este retorno a los actores se refuerza especialmente cuando de estudios empíricos a nivel local y regional se trata. Teorías como la de los grupos anti-desarrollo y estudios sobre políticas de control del desarrollo (N. T. Clark y E. G. Goetz; 1994), o bien enfoques como los de Elkin (1987), Peterson (1981) orientados a afirmar la dependencia de la política local de los recursos locales e inversiones, sugieren que el desarrollo económico pareciera estar direccionado en importante manera sobre la decisión de "crecer o no crecer".

En este marco, la propuesta de analizar el desarrollo económico¹ desde una perspectiva sociológica y política, supone referir a cuestiones tales como el poder, la construcción del consenso en contextos de interacción relacionados con estrategias de comportamiento ligadas a intereses; cómo se constituyen y qué motivaciones se generan en favor de definiciones concretas respecto del bien común; cómo se opera el paso de una perspectiva particular a la construcción de una decisión-acción colectiva; cuáles son las limitaciones que operan en el proceso de decisión de acciones y/o estrategias para promover el desarrollo económico regional.

Responder a todos estos interrogantes es una cuestión que excede en mucho la extensión de este artículo. Consecuentemente, el análisis se centra en la cuestión de las posiciones de los actores respecto del desarrollo económico, las estrategias que definen como acciones más importantes para su promoción y las dificultades y obstáculos que enfrentan en su consecución.

La perspectiva teórico-metodológica asumida, el análisis micro, supone mínimamente dos pasos: en primer lugar, la acción individual ha de explicarse en términos intencionales -preferencias, creencias y deseos de los individuos- y, en segundo lugar, debe explicarse causalmente la formación de creencias y preferencias, y los macroestados que surgen de la interacción individual. Desde esta perspectiva interesa, a partir de la situación de los actores sociales, es decir, desde la composición de las acciones individuales, conocer aquello que es generado por el proceso de interacción, es decir, el estado social agregado.

1. Este artículo, para el que se agradecen las valiosas sugerencias y comentarios de la Dra. Consuelo Parmigiani de Barbará, se inscribe en el marco de una investigación mayor que aborda el problema del desarrollo económico en la Provincia de Córdoba: "Actores y Estrategias: Redes de Influencia en el Desarrollo Económico Regional del Valle de Punilla, Pcia de Córdoba", CONICET 1995-97. Dirección: Dra. Martha Díaz de Landa. Los datos que figuran en el artículo se recogieron en el trabajo de campo de esta investigación a través de una entrevista semi-estructurada.

1. LOS PROBLEMAS DEL DESARROLLO ECONÓMICO: LA PERSPECTIVA DE LOS ACTORES

La percepción que los actores tienen de los problemas responde en este trabajo, por una parte, a una reconstrucción del contexto y/o circunstancias en el que se desarrolla la interacción. En este aspecto, los problemas definidos por los actores permiten una mirada descriptiva de la situación que presenta el Valle de Punilla en lo que hace al desarrollo económico.

En un segundo análisis la percepción de los problemas permite observar los aspectos constrictivos y habilitantes del contexto material en el que se desarrolla la conducta de los actores. Desde esta perspectiva teórica los problemas representan los límites y/o restricciones al espectro de opciones que los actores disponen en el diseño e implementación de estrategias para la promoción del desarrollo económico.²

Una hipótesis inicial consiste en que las condiciones restrictivas variarían de acuerdo al ámbito y a la naturaleza o pautas de interacción de los actores. Esta conjetura se formula a partir de una tesis altamente consensuada en la literatura sobre el tema que sostiene que las definiciones y percepciones que los actores tienen del contexto material no es fruto sólo, de una mirada objetiva sobre el mismo, sino también de la interiorización que del contexto hacen los sujetos en su permanente interacción. En términos empíricos esto supone que los actores percibirían problemas diferentes respecto del desarrollo, acorde sitúen a los mismos en el orden local o regional, y también acorde a sus papeles o funciones -ámbito público o privado-. Esto último es particularmente relevante en tanto los papeles de los individuos pueden ser un factor no menor al momento de definir la problemática.

El análisis de los datos confirma esta hipótesis sólo en forma parcial ya que los problemas que en materia de desarrollo económico se plantean en las comunidades estudiadas no presentan a pesar de sus diferencias poblacionales,³ importantes variaciones.

La hipótesis se confirma, en cambio, si los datos se leen desde una visión regional: porque las circunstancias materiales en que se opera la interacción son semejantes y semejante también su internalización, es así que cobra sentido tratar a estas poblaciones como integrativas de una región.

2. Se asume aquí la conceptualización de estructura que distingue entre contexto material y contexto social como dos ámbitos de análisis particulares de la estructura.

3. Según datos del Censo de Población y Vivienda (INDEC) 1991, Carlos Paz cuenta con 40.912 habitantes; Cosquín con 16.866; La Falda 13.988; y Huerta Grande con 4.920 habitantes.

Las cuestiones que concentraron las mayores respuestas (Anexo: Tabla 1) por parte de los actores⁴ (n=69), ante la solicitud de que enunciaran los problemas que afectaban en forma más aguda el desarrollo de su *ciudad* resultaron los siguientes:

Existe en el ámbito local una alta preocupación y ponderación por los problemas con incidencia directa sobre la población y que generan un flujo continuo de demandas hacia los gobiernos municipales. Estos podrían ser caracterizados en dos grupos: el primero, constituido por el progresivo incremento del desempleo (88.4%) y la ausencia de emprendimientos industriales capaces de contener este fenómeno (81.1%). El problema del empleo es un asunto muy delicado en la región debido al comportamiento de picos y valles que éste tiene, acorde sea temporada turística o no.⁵ Esto significa un alto nivel de inestabilidad en la ocupación de la población de la región. El segundo grupo está constituido por los problemas que surgen de la escasa infraestructura en materia de servicios públicos (73.9%) como cloacas, agua potable, gas, etc.; y el impacto negativo que estas deficiencias tienen sobre el ambiente (79.9%).

El problema ecológico, por su parte, es percibido como un fuerte condicionante del desarrollo de la ciudad (79.9%) y la región en general. Sin embargo, pierde su marcada relevancia cuando se lo vincula con el desarrollo de la actividad turística en particular (56.6%, Tabla: 3), frente a otras necesidades prioritarias como la orientación de políticas públicas a nivel provincial (87%, Tabla: 3) y local (71%, Tabla:3), así como también la implementación de estrategias de financiamiento del desarrollo turístico (85.6%, Tabla: 3) y de ampliación del mercado de la región en esta actividad.

Para el análisis a *nivel regional*, se presentó a los entrevistados un abanico de problemas que podían mostrarse a nivel regional, a fin de que evaluaran⁶ la importancia que cada uno de ellos tenía en tanto impacto negativo para el desarrollo. Sobre un total de 16 tipos de problemas, 10 fueron reconocidos como cuestiones de urgente resolución concentrando un alto número de menciones (en todos los casos los porcentajes de mención se encuentran por encima del 70%). La información resumida es presenta en Anexo, Tabla 2.

4 Se presentó a los entrevistados una lista de problemas, solicitando que los calificaran de acuerdo a su importancia en una escala de cinco puntos que va de Muy importante (1) a Nada importante (5). Se analizan en este punto los porcentajes alcanzados por las menciones de muy importante e importante.

5. Esto es particularmente significativo cuando se lo analiza conjuntamente con la problemática de la actividad comercial estacional (78.2%). Por ella se entiende el comportamiento irregular de la actividad con crecimiento en las temporadas de turismo y un agudo decrecimiento el resto del año.

6. Según una escala de Likert: de Muy importante a Nada importante.

Si bien algunos de los problemas que los entrevistados definen a nivel local, se registran también en lo regional, el análisis de aquéllos que resultan con porcentajes más altos permite advertir que las inquietudes de los actores en este ámbito difieren significativamente. Las cuestiones más preocupantes a nivel regional están representadas por la escasa presencia que el gobierno provincial tiene en la zona (91.3%), en tanto agente dinamizador de la actividad a través de políticas de promoción. Además, se denuncia la escasa consideración que las entidades bancarias oficiales y privadas dan a la actividad turística ya que, al no contemplarse la actividad como una industria, no han existido políticas de incentivo, a través de líneas de crédito y/o financiamiento (89.8%).

Sintetizando, el diagnóstico de situación realizado por los actores muestra un alto nivel de consenso respecto de los problemas que enfrentan las localidades y región en materia de desarrollo y crecimiento. Sin embargo, y tal como se desprende de los datos, la problemática local está mayormente afirmada en cuestiones de infraestructura, mientras que en la región recae sobre las políticas de orden general, que dependen fuertemente de actores extra-zonales como los pertenecientes al Estado provincial, nacional o el sistema bancario.

Este diagnóstico se completó con un testeo realizado específicamente sobre los problemas que enfrenta la principal actividad económica de la región: el turismo (Anexo; Tabla 3). Al igual que para los problemas en general de la región, los actores ubican en primer lugar (87%) la falta de continuidad de las políticas turísticas desarrolladas por el gobierno provincial; este problema es reconocido con alguna diferencia por parte de los actores públicos (84.6%) y privados (90%). También en segundo lugar se registra la ausencia de una cartera crediticia por parte de instituciones bancarias, destinada a promover el crecimiento y mejoras en el sector del turismo (85.6%); el ámbito de pertenencia de los actores no marca aquí diferencias.

En orden decreciente continúan: la ausencia de inversiones por parte del sector privado (79.6%), y la carencia de una política de comercialización del turismo en cada localidad y la región (78.3%), problemática esta última que los actores privados perciben más intensamente que los públicos (86.6% y 71.8% respectivamente).

El 71% de los entrevistados reconoció como problemas graves la escasa promoción y publicidad que se hace de sus ciudades y la región en su conjunto; y la falta de continuidad de las políticas encaradas por los gobiernos locales. Particularmente interesante es la marcada concentración en esta repuesta de los actores del sector privado (83.3% y 86.7% respectivamente) comparativamente con los que en igual sentido se manifiestan desde el sector público (61.5% y 58.9%).

La inexistencia de políticas impositivas diferenciales para el sector (69.6%), tal como existe en otras ramas de la industria, es denunciado por los actores como

un importante problema, especialmente percibido por los actores del sector privado (83.3%), frente al nivel de consenso que sobre esto tienen los públicos (59%).

Para finalizar, cabe resaltar dos cuestiones importantes que surgen a partir del análisis de los problemas: 1) las disparidades que se han presentado en razón sea el entrevistado del orden privado o público y 2) el comportamiento menos crítico por parte de los actores del sector público -sea ámbito local o regional, o bien se trate de la principal actividad, el turismo- frente a los problemas cuya solución los involucra de forma directa.

A partir de los resultados que arrojó el análisis, es factible distinguir aquellas cuestiones que aparecen como restrictivas a partir de las condiciones que presenta la realidad, de aquellas que refieren a los límites del entendimiento, en términos de capacidades comunicativas. El aspecto constrictivo de lo comunicacional está dado por las limitaciones surgidas de la falta de entendimiento entre los actores, con las consecuencias que implica para la construcción de consenso respecto de acciones o estrategias que contribuyan al desarrollo.

Hasta aquí se ha referenciado el contexto material, es decir los problemas como aspectos restrictivos y/o limitativos para el desarrollo económico. Pero de acuerdo a la definición teórica que se adopta de contexto material,⁷ éste también posee un carácter habilitante en el sentido que de ninguna manera las restricciones anulan de forma total las posibilidades de actuar de los sujetos; en todo caso conforman el marco⁸ en el que éstos deciden y ponen en marcha estrategias para superarlos.

A propósito de este segundo aspecto que presenta la estructura material elaboramos un segundo supuesto. El mismo consiste en que un alto grado de consenso por parte de los actores en la definición de los problema -estado disposicional- se constituiría en un aspecto habilitante del contexto material en tanto contexto de oportunidad. La existencia de un estado disposicional se define a partir de la existencia de un consenso espontáneo, es decir, aquél que no se da como resultado de procesos de deliberación o convención. En este sentido el alto grado de acuerdo por parte de los actores tanto a nivel local como regional respecto de los aspectos restrictivos que presenta la estructura material, se constituye en un aspecto habilitante. En primer lugar, porque al reducirse las posibilidades de conflic-

7. La noción de contexto material expresa las condiciones de entendimiento de los actores, ya sea en un carácter limitativo de las opciones de que dispone un actor en circunstancias dadas; o bien a aquellas propiedades de que dispone el actor y que le son reconocidas por los demás y que por lo tanto constituyen en factores que favorecen y/o coadyuvan a su acción.

8. La expresión marco asociada a estructura y restricciones no debe ser tomada aquí como algo externo a los sujetos sino que es aquello que ellos definen a partir de un registro reflexivo de su obrar que les permite aplicar reglas y recursos en la construcción de la interacción. En categorías de los teóricos de la elección racional esto se define como el contexto de oportunidad.

to en un diagnóstico de situación en el que intervengan un importante número de actores -estado deliberativo- es más factible la constitución de acciones colectivas en favor de la solución de los problemas. Y segundo, porque reduce el conjunto de oportunidades -soluciones posibles- que los actores perciben como estrategias o acciones -preferencias- más viables para la promoción e incentivo del desarrollo económico a nivel local o regional.

2. CONFORMACIÓN DE LA RED DE INFLUENCIA A NIVEL REGIONAL

El análisis de la red de influencia o poder⁹ en el ámbito regional se articuló a partir del supuesto de que ella no es la mera sumatoria de influyentes en los ámbitos locales, sino que recoge la especificidad inherente a lo regional.

La cuestión a tener en cuenta es que al no existir en el orden regional una organización jerárquica formal, es expectable que la constitución de la estructura de poder o influencia repose fuertemente en el reconocimiento de atributos o recursos personales de los actores, más que en el poder que deviene de roles, papeles y funciones.

Un anterior estudio de las estructuras locales denunciaba el carácter rector de los actores gubernamentales en cada una de ellas.¹⁰ La prominencia de actores gubernamentales ha sido explicada por numerosos análisis teóricos y empíricos (Laumann, 1976, 1987; Pappi, 1983, 1984; Díaz de Landa y Parmigiani de Barbará, 1991, 1994, 1995; Wallerstein, 1974) que refieren la centralidad que adquiere lo normativo, en tanto circuitos o canales por los que el poder se reconoce y expresa de manera más evidente. Sin embargo, todos estos autores advierten sobre el riesgo que significa una alta influencia de actores pertenecientes al sector gubernamental si no existe un contrapeso desde otros sectores institucionales, ya que esto da cuenta de una jerarquización y omnipotencia de la estructura.

La contrastación del supuesto se realizó a través de los siguientes datos:¹¹ influencia de los actores medida en el promedio por cuartiles (Anexo: tabla N° 4) y

9. Para los conceptos y técnicas del enfoque de redes, ver en esta misma publicación, Díaz de Landa y Parmigiani de Barbará: "Redes de influencia política, poder y desarrollo local".

10. Informe CONICET; 1996. En él se trabajó la cuestión del desarrollo económico en las localidades de La Falda, Carlos Paz, Cosquín y Huerta Grande.

11. Para el relevamiento de la influencia o poder de los actores se aplicó la técnica de la bola de nieve, con el criterio de tres menciones como mínimo para la inclusión de un actor en la red de poder.

pertenencia de los actores a sectores institucionales por cuartiles (Anexo: tabla Nº 5). Los resultados obtenidos reflejan que la estructura de poder o influencia a nivel regional no presenta mayores variaciones respecto de las encontradas en las estructuras locales, en tanto los actores del sector gubernamental son aquellos que adquieren una mayor reputación de influencia o reconocimiento de poder en el sistema de interacción. Si bien la presencia de los actores de este sector es en números absolutos mayor en los actores ubicados en el primer cuartil (el de mayor influencia promedio) su presencia en los demás cuartiles es también alta cuando se la compara con la composición de sectores que presenta cada uno de ellos.

En todo caso la prominencia alcanzada por actores que detentan recursos autoritativos en la estructura de influencia o poder regional, es semejante a la encontrada en las estructuras locales de poder. Pero simultáneamente, en las estructuras locales se muestran con elevados índices de influencia actores pertenecientes al sector político no gubernamental, mientras que en la región sólo se registran dos en el cuartil de influencia promedio más alto.

El supuesto inicial se verifica así al configurarse una estructura donde el reconocimiento de poder se asienta más fuertemente en los recursos autoritativos que a nivel local. El hecho de que la región no tenga una estructura jerárquica formal, lejos de aminorar el poder de actores gubernamentales, lo refuerza. En consecuencia, bien podría proponerse la hipótesis de que en contextos de no institucionalización el poder o influencia de los actores aumenta consecuentemente con la disponibilidad de recursos autoritativos en cuanto están legitimados para asumir la representación de conjuntos más vastos de individuos y sectores. Esto es, los actores gubernamentales que pueden negociar y asumir compromisos que involucren a las comunidades con medidas generales.

La caracterización de esta estructura de poder o influencia regional,¹² orienta ya sobre la composición subsistémica del sistema de interacción. Los teóricos sistémicos han claramente especificado la alta diversificación sistémica que presentan las sociedades complejas, y las dificultades reproductivas que la colonización de los demás por parte de un subsistema, implica para el conjunto. Sin pretender un análisis estrictamente sistémico, un examen en términos de subsistemas de la estructura de poder o influencia en el ámbito regional es una herramienta analítica útil que permite discernir las articulaciones que se operan en sistemas de interacción intersocietarios.

A partir de los datos sintetizados en la tabla Nº 5, se infiere que existe una escasa diferenciación subsistémica entre los actores -primer cuartil- que detentan mayor índice de influencia o poder. Si el análisis se extiende a los demás segmen-

12. Téngase presente que no existe "la" estructura de poder, sino variables posibilidades.

tos, se observa que a medida que la influencia de los actores decrece, crece la diferenciación subsistémica; es decir, se advierte una mayor presencia de sectores institucionales. Sin embargo una diferenciación más alta de sectores no refleja una disminución de la influencia del subsistema político-gubernamental aún en el cuartil de menor influencia media.

La constatación de una escasa diversificación al interior del sistema de interacción tiene especial implicancia para el desarrollo y para las posibles estrategias que se establezcan para su promoción. Se registra en la red un alto predominio del subsistema político-gubernamental, con escasa incidencia de otros subsistemas, y todo un dato al respecto lo constituye la escasa influencia que detenta el subsistema económico en los distintos segmentos de la estructura de influencia o poder.

Del análisis realizado se concluye que el subsistema político-gubernamental se erige como la columna vertebral del sistema de interacción. Sólo a partir de él se puede pensar el cambio o la puesta en marcha de estrategias de desarrollo, en tanto los demás subsistemas alcanzan niveles de influencia -capacidad de decisión-acción, disponibilidad de recursos, etc.- considerablemente inferiores.

El predominio según índice de influencia del subsistema político-gubernamental conjuntamente con el carácter hegemónico a nivel ideológico-partidario de la UCR, da cuenta de una estructura social en la que el consenso o conflicto responde más a criterios y posiciones político-ideológicas, y aún más partidarios, que a intereses bien diferenciados entre los sectores institucionales que componen el sistema de interacción. La posibilidad de elaborar estrategias y poner en marcha acciones en favor del desarrollo económico deviene de manera importante de la capacidad de mediación y articulación de los actores del subsistema político tanto a en su interior como hacia y entre los demás subsistemas.

3. RELACIONES Y ESTRATEGIAS EN EL SISTEMA DE INTERACCIÓN REGIONAL

La región como sistema de interacción en el que relaciones y deliberaciones revisten la condición de espontáneas, ante la ausencia de una estructura jerárquica formal, hace imprescindible un análisis de las relaciones entre los actores a partir de mediciones que revelen la intensidad de las mismas.¹³

Las relaciones existentes entre los actores en un sistema, su intensidad y tipo permiten un análisis pormenorizado de las posiciones y preferencias que los acto-

13. La medida utilizada es la de cohesión, en la modalidad más exigente de componentes fuertes (cliques).

res sostienen a propósito del desarrollo, así como también hace accesible el estudio del consenso-disenso existente en el mismo.

De este modo las relaciones en un sistema de interacción registran un importante lugar en el análisis, ya que son los nervios del sistema en tanto por ellas se constituye y expresa el poder, se transfiere información -comunicación intrasistémica- y se opera la integración sistémica, a través de relaciones como: confianza, amistad y consejo existentes entre los actores del sistema.

El desarrollo de las cuestiones antes enunciadas se presentan a continuación siendo objeto de análisis en primer lugar las posiciones de los actores, y sus preferencias en cuanto a estrategias y acciones para promover el desarrollo de la región. Mientras que en un segundo momento es abordada la temática de las relaciones en términos de comunicabilidad e integración que presenta el sistema.

3.1. Posiciones y estrategias de los actores respecto del desarrollo económico regional

Para identificar la posición de los actores, se recurre a la medida de cohesión -Programa Structure- a fin de determinar los cliques que se forman en el sistema, es decir, los grupos de actores que mantienen fuertes relaciones entre sí de reputación de poder. Esta información se combina con un análisis de la influencia promedio que cada clique tiene en el sistema. Estos datos trabajados de manera conjunta dan cuenta de la estructura que presenta el sistema -Gráfico N°1.

El acento puesto en las estrategias para incentivar el desarrollo económico supone necesariamente analizar los niveles de consenso que existen en cada grupo o clique de actores respecto de su definición de los problemas y de las acciones para su solución. Interesa en este punto desarrollar en profundidad las diferencias que presentan los actores respecto de sus preferencias para la acción, de acuerdo con su nivel de influencia o poder en el sistema.

El análisis de los datos estuvo referido a la contrastación del siguiente conjunto de conjeturas:

El grado de cohesión existente en un clique dice de relaciones estrechas entre los actores con lo cual es expectable que exista entre los mismos cierta comunión respecto de los problemas y las acciones para su solución. Esta afirmación encuentra su fundamento teórico en la teoría de redes, que sostiene que actores altamente relacionados se influyen mutuamente y por lo tanto es mayor el conjunto de valores y posiciones compartidos. Esto responde a los supuestos de esta teoría basados en procesos de socialización semejantes que se operan entre miembros de un mismo grupo.

Las preferencias de los actores o cliques de actores más influyentes reflejaría la tendencia preponderante del sistema de interacción. Los actores más influyentes dentro del sistema de interacción son fuente de consulta y asesoramiento para los demás actores del sistema; en consecuencia es expectable que las preferencias de ellos se traduzcan en los demás subgrupos de menor influencia que componen el sistema.

A medida que se incorporan actores secundarios disminuye el nivel de cohesión e influencia de los cliques. Al relajarse las relaciones intra-grupo, se puede operar un cambio en las preferencias de los actores más influyentes en la red, consecuencia de la prioridad que éstos dan a su base de apoyo -actores de menor influencia- por sobre sus particulares preferencias respecto de las acciones. Esta enunciación responde a los supuestos teóricos de la negociación en el sentido que los actores dominantes o más influyentes en el sistema, determinan como interés primario el mantener su prominencia en el mismo y para ello necesitan una base de apoyo y reconocimiento por parte de los demás actores. Consecuentemente en la negociación los actores influyentes pueden posponer intereses secundarios -en este caso las estrategias de desarrollo- en favor de la prosecución de su interés primario -mantenimiento de su poder en el sistema.

Identificadas las posiciones de los actores se procedió a analizar al interior de cada clique las estrategias que sostiene cada actor, con el objeto de determinar el grado de consenso/disenso que los mismos presentan respecto de las acciones o estrategias más viables para incentivar el desarrollo regional -Anexo: Tabla 6.

Del análisis de los datos se infiere que existe una alta homogeneidad al interior de los cliques con respecto de las estrategias y problemas que se enfrentan a nivel regional es decir que se constata el supuesto de que actores fuertemente relacionados tienen posiciones semejantes frente a problemas y consecuentemente preferencias comunes respecto de las acciones a desarrollar para su solución.

Sin embargo, existe también, un número importante de cliques con alta cohesión e influencia -ver Gráfico 1 cuadrante superior izquierdo- en los que ni problemas, ni estrategias presentan consenso. En estos casos, hay coincidencias en la pertenencia institucional y en el tipo de recursos que los demás actores les han reconocido. Así, a los actores del grupo U01-M03 se le adjudican de manera similar recursos de influencia política y capacidad económica; mientras que P04-B01 son reconocidos altamente por sus funciones como legisladores provinciales; y finalmente S10-L07 se les reconoce poder e influencia a partir, también, de funciones político-gubernamentales, pero a nivel local. Esta situación expresa un fuerte conflicto de intereses entre actores influyentes dentro del subsistema político, con la particularidad que los mencionados actores, son actores en ascenso

dentro del subsistema, es decir se encuentran en la puja por un mayor reconocimiento de su poder e influencia. Quizá la mejor explicación resulte de entender que esta puja por un mayor reconocimiento dentro del sistema de interacción lleve a los actores a presentar de manera más intensa sus diferencias, a pesar de encontrarse altamente relacionados entre sí.

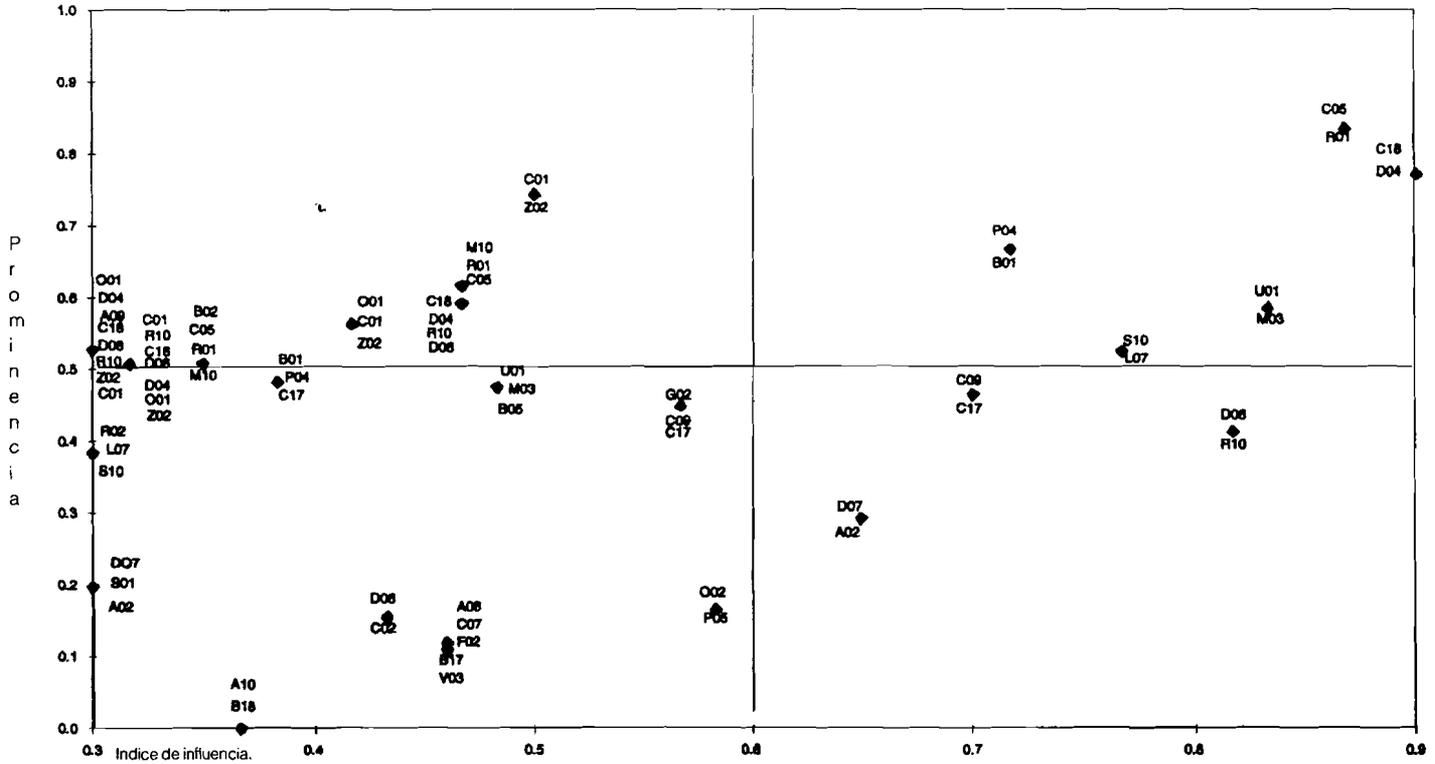
Respecto de la segunda conjetura se observa que las posiciones y preferencias de los actores influyentes concuerdan altamente con aquellas que se registran en los cliques de menor influencia. Los dos grupos más influyentes y cohesionados (C05-R01/C18-D04) presentan a su vez diferencias considerables entre sí, exhibiendo dos líneas de influencia o poder que se extienden por todo el sistema. Así, el primer clique define como el problema más relevante las dificultades económico-financieras por las que atraviesa la región y propone consecuentemente para su solución una presencia más activa del gobierno provincial; los miembros del segundo grupo, en cambio, definen como problema las dificultades para conciliar propuestas e intereses económicos en pugna, y postulan como estrategia prioritaria para el desarrollo la realización de actividades conjuntas entre los municipios y comunas de la región.

Las posiciones de estos grupos se extienden en todo el sistema como expresión de la posición del empresariado y los políticos-gubernamentales en general opuestos en el primer caso; y en el segundo, como la perspectiva de los actores político-gubernamentales oficialistas. Se verifica a partir de estos datos una alta polarización en el sistema de interacción regional, que puede significar una importante línea de fractura para decidir el diseño de estrategias para incentivar el desarrollo económico de la región. Al parecer las condiciones políticas, la concurrencia de intereses sectoriales divergentes y el sistema de alineación por parte de los actores a estos dos grupos bien diferenciados, condicionarían de manera importante la posibilidad de deliberación y, por tanto, de construcción de consenso respecto de acciones que persigan como objetivo el desarrollo de la región de manera integral.

Finalmente, respecto de la tercera conjetura mucho se ha tematizado desde las perspectivas teóricas de la elección racional, el asunto de los intereses y preferencias de los actores y cómo éstos se condicionan en procesos de negociación que involucran a una multiplicidad de actores. Igualmente extenso ha sido el tratamiento que respecto de la constitución del poder o influencia y de las consecuencias que en un proceso de negociación, pueden tener la influencia agregada de un importante número de actores frente a la detentada por aquéllos que se reconoce como más poderosos, en la orientación de una política determinada. En algunas circunstancias la suma de muchos actores con poca influencia neutraliza la de aquéllos que la detentan en cantidad.

Estas situaciones llevan a los actores más influyentes a priorizar la búsqueda de apoyos en el sistema por encima de sus preferencias individuales. Continuando con el

Gráfico N° 1. Posiciones de los actores según índice de influencia y cohesión.



Cohesión: relaciones mutuas de máxima fuerza entre actores. Donde la relación mínima entre dos actores es mayor que algún criterio α . La cohesión en el sistema alcanza un valor máximo de 0.9 y mínimo de 0. Se opera un corte en 0.3, porque valores menores muestran escasa significación.

* Las estrategias priorizadas por cada clique se presentan en el Anexo Tabla 6.

análisis de los datos representados en el Gráfico 1, se observa que a medida que crece y por lo tanto diversifica las interacciones de los cliques más influyentes se opera en algunos casos un cambio parcial de las preferencias que los mismos sostenían en el mayor nivel de cohesión e influencia. Esto es particularmente observable si se analiza detenidamente -Gráfico 1 y Tabla 6- la evolución de los grupos de mayor influencia y cohesión (C05-R01/C18-D04). A medida que se agregan nuevos actores disminuye su influencia y cohesión, hasta finalmente integrarse en un nivel de influencia (.5) y de cohesión (.3) menor. Al comparar las estrategias priorizadas en esta instancia con las que sostenían en el mayor nivel de influencia y cohesión, se verifica que las preferencias del clique al que pertenecen C05-R01 se posponen en favor de aquellas sostenidas por el clique C18-D04; es decir en esta instancia todos parecen coincidir en que las estrategias más viables son el desarrollo de actividades conjuntas entre los municipios y comunas de la región, la que se combina con la preferencia de acciones tendientes a favorecer una utilización más intensiva y coordinada de los servicios de la actividad turística por parte del sector privado.

Sin embargo, esta redefinición de las preferencias operada dentro de uno de los cliques de mayor influencia, no invalida lo dicho respecto de las dificultades para la construcción del consenso -resultados conjetura 2- ya que las preferencias se modifican en niveles de cohesión muy bajos lo cual no constituye ninguna garantía respecto del mantenimiento de la nueva posición.

3.2. Relaciones: un modo de monitorear el sistema de interacción

Las redes específicas de relaciones son un aspecto esencial del estudio de todo sistema de interacción ya que las mismas permiten un análisis en profundidad de la comunicabilidad e integración sistémica. Los tipos de relaciones y la direccionalidad de las mismas -emisor/receptor- refieren a la interpenetración que opera no sólo en términos comunicacionales sino también de relaciones de tipo profesional o personal, es decir de la integración que se observa en el mismo.

Se contemplan aquí redes de relaciones específicas: redes profesionales, consejo o asesoramiento profesional, confianza y amistad.¹⁴ Una vez detectados los actores más prominentes en cada red,¹⁵ se trabajaron las relaciones que cada

14. Las cuales resultan del especial tratamiento que bajo el programa structure se realizó de los datos consignados en la parte III de la entrevista (preguntas 4, 5, 6 y 7). Para su análisis se seleccionan los actores más centrales de cada red según el índice de accesibilidad (primary form).

15. La complejidad del análisis hace imposible realizar un estudio de todos los actores de cada red específica.

uno de ellos tiene con los demás actores del sistema -ego-network- según su intensidad y la ubicación del actor a partir del índice de influencia reputada.

3.2.1. Relaciones en las que media el interés

Relaciones en las que media el interés son aquellas que los actores establecen a partir de la prosecución de objetivos determinados. El rasgo dominante de las mismas es que implican esferas determinadas de la vida de los actores y que en ellas los individuos se rigen por principios de racionalidad en términos medios-fines, beneficios y oportunidades.

La materialidad característica de este tipo de relaciones se expresa en la orientación objetiva que subyace a su constitución. Las relaciones mediadas por el interés tienen la particular condición que implican una bi-direccionalidad (aunque no haya siempre un reconocimiento bidireccional), y en todos los casos tienden a ser un dato confirmatorio respecto de quienes son los actores más influyentes dentro del sistema.

Generalmente cuando de las relaciones mediadas por el interés no hay un reconocimiento mutuo es porque reflejan condiciones asimétricas por parte de los actores, sea porque refieren a una jerarquía formal, sea porque se reconoce una serie de atributos o capacidades desiguales entre quien es enunciado como el destinatario de la relación y su emisor. Las características hasta aquí descritas son el marco en que se realizó el análisis de las relaciones profesionales y de asesoramiento profesional en la red.

A partir de los supuestos teóricos arriba expresados se elaboraron las siguientes conjeturas:

De acuerdo con las características de este tipo de relaciones es expectable que los actores reconocidos con un alto nivel de influencia o poder sean aquéllos que concentran un mayor número de reconocimiento de relaciones en las que media el interés.

Consecuentemente, y debido al predominio de los actores gubernamentales en la red de influencia regional descrita, los destinatarios de relaciones en las que media el interés serán preponderantemente actores del sector gubernamental.

Simultáneamente, una característica particular de los actores receptores de relaciones es la escasa mención de relaciones de igual tipo respecto de los emisores.

Cabe especular con una mayor reputación o reconocimiento de accesibilidad -centralidad- hacia aquellos actores que detentan recursos o capacidades específicas referidas a subsistemas determinados del sistema general.

Existe una alta correlación en lo que refiere al índice de influencia o poder que poseen estos actores -Anexo, Tabla 4- con el alto reconocimiento de relaciones en las que media el interés que los demás actores reconocen sostener con los mismos. Sin embargo la influencia reconocida no parece ser el único factor que incide para que esto ocurra, si se compara con actores que con índices de influencia semejantes, no detentan condiciones similares en lo que hace a las relaciones mediadas por el interés. Una cuestión quizá explicativa de ello sea que todos los del primer grupo revisten la característica de pertenecer al sector gubernamental, bien local o provincial, y son parte del oficialismo.

Esta particular condición es especialmente relevante, ya que expresa un rasgo de la cultura política que remite a ciertas características de clientelismo, donde las relaciones con los actores gubernamentales sonpreciadas en favor de los beneficios que reportan. Denota la importante presencia que se le asigna a los representantes y funcionarios del estado en la estructuración de relaciones dentro del sistema, cualquiera el sector de pertenencia del actor que la refiere. Todo ello parece apuntar a la prominente función que se atribuye a los actores del sector gubernamental en lo que refiere a mecanismos de integración y mediación dentro del sistema.

Finalmente, y a propósito de la última afirmación realizada, la diferencia que se observa entre relaciones profesionales y de asesoramiento profesional, es que en las segundas se reconoce un menor número de actores con alto índice de accesibilidad pero no se verifica que los mismos pertenezcan a subsistemas diferenciados o altamente especializados. Dos de los actores más reconocidos como fuente de asesoramiento son también actores ampliamente reconocidos a partir de las relaciones profesionales que los demás actores tienen con ellos -C01/B01- mientras que el tercero -M03- es además de un político en ascenso uno de los actores con mayor capacidad económica en la región.

Un hecho notable es que los actores con mayor accesibilidad sólo reconocen relaciones mediadas por el interés entre sí. Un examen cuidadoso de los gráficos revela que tanto a nivel de asesoramiento como a nivel de relaciones profesionales directas, es decir consecuencia de las funciones que desempeñan, en la mayoría de los casos expresan un reconocimiento mutuo de estas relaciones.

3.2.2. Relaciones fundadas en la empatía

Relaciones basadas en la empatía difieren de las anteriores ya que en ellas los actores no se mueven guiados por un interés -y si éste existe no se hace manifiesto-, sino que resultan de la interacción informal entre actores de un sistema. Estas relaciones se construyen a partir de las prácticas de los actores en su vida cotidiana; tienen una base comunitaria y afectiva, que proviene del reconocimiento del otro sobre la base de confianza y/o amistad.

Aspectos característicos de este tipo de relaciones son la reciprocidad que se da en la relación; suponen un involucramiento personal o íntimo y por ende potencia las posibilidades de comunicación de los actores; y cumplen, en general, una función integrativa del tejido social ya que refieren a los lazos sociales que operan en el sistema de interacción. Clasifican en este tipo de relaciones, las relaciones de amistad y de confianza, entre otras.

Concentrar la investigación en detectar las relaciones de confianza y amistad que presentan los actores con mayor índice de accesibilidad (ego-network) se justifica plenamente. Primero, por el efecto persuasivo que dicha clase de relación puede tener en la selección de alternativas, evaluación de la situación y conformación de apoyo en los procesos de decisión; y en segundo término por la condición integradora que estos actores tienen en el sistema.

Desde esta perspectiva se formularon las siguientes conjeturas de trabajo:¹⁶

En las relaciones fundadas en la empatía es expectable que los actores otorguen menos peso a las funciones o papeles a partir del carácter no instrumental que las mismas suponen.

Consecuentemente con lo afirmado anteriormente, es probable que los actores con mayor índice de accesibilidad sean otros o distintos de los más altamente reputados en las relaciones mediadas por el interés.

Dentro de las relaciones empáticas, las de amistad implican un abanico más amplio -en número y posición- de actores que las de confianza personal que dan cuenta más fehacientemente de la intensidad del vínculo.

Respecto de las primeras conjeturas, los resultados del análisis se muestran negativos. El supuesto teórico subyacente a ella es que las relaciones de empatía muestran aspectos distintos del sistema de interacción, es decir que a partir de ellas se inferirían relaciones intersubsistémicas. Sin embargo, de acuerdo a los datos relevados el sistema de interacción regional muestra una alta concentración de los distintos tipos de relaciones en un conjunto determinado de actores.

A propósito de la última conjetura se observa que existen diferencias sustanciales entre las relaciones de amistad y de confianza. Especialmente en lo que refiere a la selectividad que los actores reconocen a las últimas conforme al supuesto de intimidad y reciprocidad que en ellas se expresa. Mientras que el re-

16. El análisis realizado a partir de los datos es similar al utilizado en el estudio de las relaciones en las que media el interés -apartado precedente.

conocimiento de amistad tiene un carácter más laxo que permite una mayor inclusión de actores dentro del círculo de relaciones de aquéllos que detentan la mayor influencia y accesibilidad en la estructura.

En síntesis, los índices de accesibilidad en cada una de las redes trabajadas -confianza, amistad, consejo profesional y profesionales- que determinan los actores centrales de cada red presentan profundas semejanzas. La existencia de un conjunto de actores que concentran en sí, tanto la mayoría de las relaciones mediadas por el interés, como aquellas que aquí se han definido como empáticas, revela la centralidad unidimensional prevalente en el sistema de interacción regional, así como también las estrechas relaciones que existen entre este conjunto de actores que constituyen el nodo central del sistema.

Esta particularidad puede ser explicada a partir del rol preponderante que el subsistema político tiene respecto de los demás en el sistema general. Mas llegados a este punto, hay que hacer una advertencia fundamental: no debe perderse de vista que, de acuerdo con los datos, *el subsistema político denota límites difusos* ya que en su interior se encuentran representados los intereses particulares de los demás subsistemas. A partir de lo dicho se comprende, más claramente, el carácter preponderante tanto en relaciones mediadas por el interés, como en relaciones basadas en la empatía, de actores político-gubernamentales, con capacidad de integración y comunicabilidad sistémica.

4. CONCLUSIÓN

Si bien el presente trabajo no se propuso analizar situaciones interactivas que comporten las características de acción colectiva, la perspectiva sobre condiciones que contribuirían a la constitución de la misma a través del estudio de los problemas, el poder o influencia de los actores, los recursos de que disponen, así como sus preferencias respecto de las acciones que se deben emprender para su solución -estrategias-, son factores que analizados conjuntamente dan cuenta de una manera preliminar de la factibilidad de la misma.

Los actores al dar cuenta de los problemas o cuestiones que irrumpen en su realidad como factores constrictivos o limitantes del desarrollo económico expresan también el carácter polémico y conflictivo de las percepciones en el sistema interactivo. En este aspecto, cabe señalar que, existe un importante grado de consenso respecto de los problemas que en el nivel local pueden definirse de manera genérica como cuestiones restrictivas a partir del estado o situación que en la realidad -problemas de infraestructura-, y en el nivel regional como límites que resultan de las capacidades comunicativas de los actores

-incapacidad que se manifiesta en las dificultades para acordar políticas o normativas comunes para el desarrollo.

Este estado o disposición semejante respecto del diagnóstico de la situación no se traduce, sin embargo, en acciones directas de los actores en favor de una discusión de las posiciones, con el propósito de decidir medidas o políticas que pugnen por su solución. La dificultad para definir acciones es quizá el obstáculo más importante para la constitución de una acción colectiva que reúna a los actores tanto a nivel local como regional para propiciar tareas y/o estrategias en favor del crecimiento económico. El conflicto de intereses es la cuestión enunciada por el mayor número de actores -28 sobre un total 69-;¹⁷ lo llamativo de esto es, que el conflicto se presenta en todos los subsistemas: el político, el económico y el gubernamental, al interior de cada uno de ellos y entre los mismos.

Es quizá esta particular situación la que explica el alto valor y reconocimiento que a nivel regional, los actores otorgan a los recursos autoritativos -refieren a la organización del espacio social, en tanto coordinación y oportunidades de vida de los individuos-, los cuales son ponderados frente a los recursos materiales, es decir frente a aquellos que comúnmente se piensan y analizan como cuestiones esenciales e inmediatamente implicadas en procesos o estudios de factibilidad sobre desarrollo y crecimiento económico.

En el caso estudiado la región de Punilla, la posibilidad de elaborar estrategias y poner en marcha acciones en favor del desarrollo económico, acorde lo perciben los actores, sólo puede lograrse en la medida que los influyentes actores del subsistema político, intensifiquen su capacidad de mediación y articulación entre las distintas localidades y actores de la región. Lo cual supone, a su vez, un paso previo, constituir un espacio de discusión-deliberación tanto al interior del subsistema político, como hacia y entre los demás subsistemas que se verifican en el sistema regional.

Para finalizar cabe decir que: 1) las posibilidades de constitución de una acción colectiva al interior de cada localidad, parece una estrategia menos factible que si ésta se define a partir de lo regional; 2) los actores gubernamentales están llamados a desempeñar un importante papel en su realización si son capaces previamente de deponer intereses particulares y 3) en todo caso se deben priorizar aquellas acciones que signifiquen una mejora sustancial de la principal actividad productiva de la región, el turismo.

El diagnóstico de situación realizado da cuenta del importante nivel de consenso que se registra entre los actores respecto de las definiciones de los proble-

17. Parte II: Pregunta 14. Los demás actores refirieron cuestiones estructurales y/o gubernamentales.

mas que se enfrenta en materia de crecimiento y desarrollo económico, así como también a propósito de las estrategias y acciones para su solución. Sin embargo, la escasa existencia de instancias deliberativas y de discusión, así como de mecanismos de negociación y/o concertación, dentro del sistema de interacción regional se erigen como los principales obstáculos para la constitución de acciones que impliquen un compromiso colectivo en su realización.

ANEXO

Tabla Nº 1. Obstáculos que enfrenta el desarrollo a nivel local (n=69)*

Problemas	%		%	
	Total	% Público**	Privado**	
Servicios Públicos	73.9	74.3	73.3	
Construcción y renovación urbana	42.0	28.2	60.0	
Falta de viviendas	37.6	46.2	26.6	
Salud Pública	47.8	53.3	43.3	
Seguridad Pública	55.1	56.4	53.3	
Escaso desarrollo de actividades industriales	81.1	82.0	80.0	
Actividad comercial estacional	78.2	71.8	86.6	
Deficiencias en educación	27.5	25.6	30.0	
Acción Social	37.6	38.5	36.6	
Falta y/o escasez de actividades culturales-recreativas	40.6	35.9	46.7	
Problemas del medio ambiente	79.7	79.5	80.0	
Aumento del desempleo	88.4	94.9	80.0	

* Se encuentran sintetizadas en la tabla las menciones que alcanzaron la categoría de **Muy Importante** (1), de una escala de cinco categorías que asumían valores de **Muy Importante a Nada Importante**.

** Representa el porcentaje de actores que del total de actores de cada sector, reconocieron en la categoría de **Muy Importante** cada problema. Sector Público N= 39. Sector Privado N=30.

Tabla Nº 2. Obstáculos para el desarrollo a nivel regional (n=69)*

Problemas	% Total	% Público**	% Privado**
Escasa diversidad de actividades económicas y/o productivas	73.9	71.8	76.7
Escaso desarrollo industrial	76.8	71.8	83.3
Actividad comercial estacional	81.1	71.8	93.3
Falta de infraestructura en comunicaciones	55.1	51.3	50.0
Falta de una adecuada infraestructura en servicios	76.8	74.4	80.0
Seguridad pública	55.1	59.0	50.0
Falta de apoyo crediticio y financiero para la actividad económica	89.8	92.3	86.7
Carencia de acciones continuas en el área de turismo a nivel regional	79.7	79.4	80.0
Carencia de acciones continuas en el área de turismo a nivel de su ciudad	69.5	56.4	86.7
Escasez y/o falta de acciones para combatir el desempleo	78.3	74.3	83.4
Deficientes y/o insuficientes acciones para el área de salud	31.8	23.1	43.4
Deficientes y/o insuficientes acciones para el área de educación	29.0	20.6	40.0
Falta de acciones que promuevan el crecimiento económico a nivel regional	78.3	74.3	83.4
Carencia de acciones conjuntas de los municipios para la promoción del crecimiento económico	75.3	71.8	80.0
Ausencia de acciones a nivel provincial para promover la región en su conjunto	91.3	92.3	90.0
Carencia de acciones de cooperación entre las distintas localidades de la región para mejorar la educación y la atención de la salud en la región	59.4	59.0	60.0

* Se encuentran sintetizadas en la tabla las menciones que alcanzaron la categoría de **Muy Importante (1)**, de una escala de cinco categorías que asumían valores de **Muy Importante** a **Nada Importante**.

** Representa el porcentaje de actores que de total del actores de cada sector reconocieron en la categoría de **Muy Importante** cada problema. Sector Público N= 39. Sector Privado N=30.

Tabla N° 3. Cuestiones problemáticas específicas de la actividad turística (n=69)*

Problemas	%	%	%
	Total	Público**	Privado**
Falta de mantenimiento de los lugares públicos y recreación y/o escasez de los mismo	65.2	56.4	76.6
Carencia de una política de comercialización de turismo	78.3	71.8	86.6
Escasa promoción, publicidad	71.0	61.5	83.3
Contaminación ambiental	56.6	58.9	53.4
Escasa y desactualizada estructura hotelera, gastronómica, etc.	60.9	64.1	56.7
Falta de crédito para el sector turístico	85.6	84.6	86.6
Escasa conciencia turística por parte de la población	60.9	56.4	66.7
Falta de continuidad de políticas turísticas encaradas por el gobierno local	71.0	58.9	86.7
Falta de continuidad de políticas turísticas encaradas por el gobierno provincial	87.0	84.6	90.0
Políticas impositivas no favorables al sector	69.6	59.0	83.3
Ausencia de inversiones por parte del sector privado	79.6	69.2	70.0

* Se encuentran sintetizadas en la tabla las menciones que alcanzaron la categoría de Muy Importante (1), de una escala de cinco categorías que asumían valores de Muy Importante a Nada Importante.

** Representa el porcentaje de actores que del total de actores de cada sector reconocieron en la categoría de Muy Importante cada problema. Sector Público N= 39. Sector Privado N=30.

Tabla Nº 4 : Índice de Influencia por actor de la región de Punilla

Cod.	Actores	Índice de Influencia	Influencia $\bar{\chi}$ por cuartil	
C01	Gubernamental provincial de Huerta Grande (UCR)	.123778	Primer cuartil 0.5712	
C05	Gubernamental provincial de Valle Hermoso (PJ)	.91604		
C18	Gubernamental de Cosquín (UCR)	.89684		
R01	Sector empresarial-comercial de Carlos Paz	.75520		
B01	Gubernamental provincial de Carlos Paz (UCR)	.74432		
C13	Gubernamental de Carlos Paz (UCR)	.67331		
M03	Gubernamental de Carlos Paz (UCR)	.66524		
D04	Gubernamental provincial de Huerta Grande (UCR)	.64617		
C09	Medios de comunicación de Carlos Paz	.63529		
S10	Gubernamental de La Falda (UCR)	.60249		
P04	Gubernamental provincial de La Falda (UCR)	.58881		
R10	Gubernamental provincial de Carlos Paz (PJ)	.58607		
U01	Gubernamental de Carlos Paz (UCR)	.50428		
L07	Político no gubernamental de La Falda (UCR)	.44704		
G02	Gubernamental de La Cumbre (UCR)	.41983		
A06	Gubernamental de La Falda	.38720		
AS02	Político no gubernamental de Cosquín (UCR)	.35452		
T01	Gubernamental de Carlos Paz (UCR)	.32447		
O02	Ex-Gubernamental de La Falda (PJ)	.31361		
B16	Ex-Gubernamental de Cosquín	.29703		
C17	Gubernamental provincial (Frepaso)	.29443		Segundo cuartil 0.18588
B05	Gubernamental de Santa María (Partido Vecinal)	.25626		
C02	Gubernamental de Huerta Grande (UCR)	.25347		
D11	Gubernamental de Valle Hermoso (PJ)	.25086		
Z02	Gubernamental provincial de Santa María (UCR)	.24822		
D08	Gubernamental de Cosquín (UCR)	.23990		
D07	Político no gubernamental de Carlos Paz (MAC)	.22913		
F02	Ex-Gubernamental de Carlos Paz	.22073		
S08	Ex-Gubernamental de Capilla del Monte	.22058		
O01	Gubernamental de Villa Giardino	.20458		
B17	Sector empresarial-comercial de Carlos Paz	.20437		
P03	Ex-Gubernamental provincial de Carlos Paz (UCR)	.19360		
B02	Gubernamental de La Falda (UCR)	.18538		
M10	Gubernamental de La Falda (UCR)	.17701		
A09	Gubernamental de Carlos Paz (UCR)	.17156		
M04	Sector empresarial-comercial de Huerta Grande	.12810		
C12	Sector empresarial-comercial de Carlos Paz	.11177		
N02	Sector empresarial-comercial de Cosquín	.10905		
R07	Ex-Gubernamental de Cosquín (PJ)	.10360		
R02	Gubernamental de Carlos Paz (PJ)	.10092		

PROBLEMAS Y ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO ECONOMICO EN LA REGION...

Cod.	Actores	Indice de Influencia	Influencia \bar{x} por cuartil
F03	Organización intermedia de La Falda	.09266	Tercero 0.04170
A12	Gubernamental nacional	.09259	
A10	Gubernamental de La Falda (UCR)	.06546	
A13	Gubernamental nacional	.06011	
F09	Asesor legal de La Falda	.05738	
L02	Gubernamental Provincial	.05738	
D06	Sector empresarial-comercial de Carlos Paz	.05454	
C25	Gubernamental de Tanti	.04645	
C10	Sector empresarial-comercial de Cosquín	.04645	
V01	Gubernamental de La Falda (UCR)	.04632	
C14	Politico no gubernamental de Carlos Paz (UCR)	.03552	
P06	Organización intermedia de Carlos Paz	.03540	
B18	Gubernamental de Carlos Paz (UCR)	.02999	
A11	Gubernamental de La Falda (UCR)	.02726	
P08	Medios de comunicación de Córdoba	.02459	
C15	Gubernamental de Huerta Grande (PJ)	.02451	
M02	Politico no gubernamental de La Falda (UCR)	.02186	
L03	Gubernamental de Huerta Grande (PJ)	.01913	
H01	Medios de comunicación de La Falda	.01913	
S03	Sector empresarial-comercial de La Falda	.01908	
P05	Gubernamental de Huerta Grande (UCR)	.01906	
C06	Gubernamental de Cosquín (UCR)	.01636	Cuarto 0.00857
B10	Sector empresarial-comercial de Carlos Paz	.01634	
V03	Gubernamental de Carlos Paz (UCR)	.01366	
G04	Organización intermedia de Cosquín	.01362	
Z01	Gubernamental provincial (FREPASO)	.01093	
S01	Organización intermedia de Carlos Paz	.01093	
R04	Gubernamental de Cosquín (UCR)	.01093	
A05	Gubernamental de La Falda (PJ)	.01093	
C08	Organización intermedia de Carlos Paz	.01089	
B08	Ciudadano	.00820	
N01	Sector empresarial-comercial de Carlos Paz	.00818	
W01	Profesional de Cosquín	.00817	
M09	Organización intermedia de La Falda	.00817	
F01	Politico no gubernamental de Carlos Paz (UCR)	.00546	
C11	Ciudadano	.00273	
C03	Profesional de Cosquín	.00273	
A20	Politico no gubernamental de Cosquín (PJ)	.00273	
R08	Sector empresarial -comercial de Córdoba	.00000	
M13	Politico no gubernamental de La Cumbre (UCR)	.00000	
B11	Medios de comunicación de Carlos Paz	.00000	

Tabla N° 5. Estructura de influencia regional: Presencia de sectores institucionales según influencia expresada en cuartiles.

CUARTIL/SECTORES INSTITUCIONALES	1º	2º	3º	4º
Medios de Comunicación	1		2	1
Político No Gubernamental	2	1	2	3
Sector Empresarial-comercial	1	4	3	3
Profesional			1	2
Organización Intermedia			2	4
Ciudadano				2
Gubernamental	14	11	10	6
Ex-gubernamental	2	4		
Total	20	19	20	21

Tabla N° 6. Cliques de actores, estrategias y problemas para promover el desarrollo económico regional.

Cliques de Actores	Estrategias	Problemas
C05-R01	Acciones de promoción de la actividad económica por parte del gob. Pcial.	Dificultades económico-financieras
C18-D04	Desarrollo de actividades conjuntas entre los municipios y comunas de la región	No existen coincidencias.
P04-B01	No existen coincidencias.	No existen coincidencias.
U01-M03	No existen coincidencias.	No existen coincidencias.
S10-L07	No existen coincidencias.	No existen coincidencias.
C09-C17	No existen coincidencias.	No existen coincidencias.
D08-R10	No existen coincidencias.	No existen coincidencias.
D07-A02	Desarrollo de actividades conjuntas entre los municipios y comunas de la región	Falta de una decisión político clara de los gobiernos locales en materia de política de turismo.
O02-P05	No existen coincidencias.	Dificultades económico-financieras.
G02-C09-C17	Acciones para favorecer una utilización más intensiva y coordinada de los servicios de la actividad turística por parte del sector privado. Y desarrollo de actividades conjuntas entre los municipios y comunas de la región.	No existen coincidencias.
C01-Z02	Acciones para favorecer una utilización más intensiva y coordinada de los servicios de la actividad turística por parte del sector privado. Acciones de promoción de la actividad económica por parte del gob. Pcial.	Dificultades económico/financieras. Y dificultades para conciliar propuestas e intereses económicos en pugna

PROBLEMAS Y ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO EN LA REGIÓN...

Cliques de Actores	Estrategias	Problemas
M10-R01-C05	Desarrollo de actividades conjuntas entre los municipios y comunas de la región. Y Acciones de promoción de la actividad económica por parte del gob. Pcial	Dificultades económico-financieras
U01-M03-B05	Desarrollo de actividades conjuntas entre los municipios y comunas de la región.	Dificultades económico/financieras. Y dificultades para conciliar propuestas e intereses económicos en pugna
C18-D04-R10-D08	Desarrollo de actividades conjuntas entre los municipios y comunas de la región.	Dificultades económico-financieras
O01-C01-Z02	Acciones para favorecer una utilización más intensiva y coordinada de los servicios de la actividad turística por parte del sector privado. Acciones de promoción de la actividad económica por parte del gob. Pcial.	Dificultades económico/financieras. Y dificultades para conciliar propuestas e intereses económicos en pugna.
B01-P04-C17	Acciones para favorecer una utilización más intensiva y coordinada de los servicios de la actividad turística por parte del sector privado.	Dificultades económico-financieras
B02-C05-R01-M10	No existen coincidencias.	Dificultades para conciliar propuestas e intereses económicos en pugna.
C01-R10-C18-D08-D04-O01-Z02	Acciones para favorecer la radicación de nuevas actividades económicas a través de inversiones por parte de los agentes privados locales. Y desarrollo de actividades conjuntas entre los municipios y comunas de la región.	Dificultades económico/financieras. Y dificultades para conciliar propuestas e intereses económicos en pugna.
O01-A09-D04-C18-D08-R10-Z02-C01	Desarrollo de actividades conjuntas entre los municipios y comunas de la región. Y acciones para favorecer una utilización más intensiva y coordinada de los servicios de la actividad turística por parte del sector privado.	Intereses políticos en pugna. Y dificultades para conciliar propuestas e intereses económicos en pugna.
A06-C07-F02	Desarrollo de actividades conjuntas entre los municipios y comunas de la región. Y Acciones tendientes a captar inversiones privadas de orden nacional e internacional.	Dificultades económico/financieras.
B17-V03	Acciones tendientes a captar inversiones privadas de orden nacional e internacional.	Y dificultades para conciliar propuestas e intereses económicos en pugna.
D06-C02	Acciones de promoción de la actividad económica por parte del gob. Pcial.	No existen coincidencias.
A10-B18	Acciones de promoción de la actividad económica por parte del gob. Pcial.	Dificultades económico/financieras.
D07-S01-A02-	Acciones para favorecer una utilización más intensiva y coordinada de los servicios de la actividad turística por parte del sector privado. Y desarrollo de actividades conjuntas entre los municipios y comunas de la región.	Dificultades económico/financieras. Y dificultades para conciliar propuestas e intereses económicos en pugna.
R02-L07-S10	Desarrollo de actividades conjuntas entre los municipios y comunas de la región. Y acciones para favorecer una utilización más intensiva y coordinada de los servicios de la actividad turística por parte del sector privado.	Dificultades técnicas para llevar a cabo tareas conjuntas a nivel regional.

* Los datos corresponden a las preguntas 5 de la Parte I y 14 de la Parte II de la encuesta.

BIBLIOGRAFÍA

- Arrow, K.: "Racionalidad de uno mismo y de los demás en un sistema económico", en *Cuadernos de Finanzas*, Nº 14, Documentos de trabajo de SADAF, 1991.
- Boudon, R.: *La lógica de lo social. Introducción al análisis sociológico*, Rialp, 1981.
- Burt, R. *Toward a structural theory of action. Network Models of Social Structure, perception and action*, New York, Academic Press Inc, 1982.
- Burt, R.: "Cohesion versus structural equivalence as a basis for network subgroups", en *Sociological Methods & Research*, Vol. 7, Nº 2, Sage Publications Inc., noviembre de 1978.
- Clark, T. y Goetz, E. G.: "The antigrowth machine: Can city governements control, limit or manage growth?", en T. Clark (ed.), *Urban innovation. Creative strategies for turbulent times*, London, Sage Publications, 1994, pp. 105-145.
- Clegg, S. R.: *Frameworks of power*, London, Sage Publications Ltd., 1993.
- Cohen, I.: "Teoría de la Estructuración y Praxis Social", en T. Giddens y otros, *La Teoría Social Hoy*, Madrid, Alianza, 1990.
- Díaz de Landa, M. y Parmigiani de Barbará, C.: "Pobreza y Mrginalidad en un Contexto de Crisis: la percepción de los influyentes de la ciudad de Córdoba", Documento de Trabajo, IIAP-UCC, 1991 (a).
- Díaz de Landa, M. y Parmigiani de Barbará, C.: "Organized business and the community power structure in an argentinian city: from authoritarian to democratic regimes", Paper preparado para el XVIth World Congress of the International Science Associattion, Berlín, 21-25/8/1994, 1994 (b).
- Díaz de Landa, M.; Parmigiani de Barbará, C. y Ciuffolini, M.: "Empresas y Sindicatos en la Provincia de Córdoba: Redes interorganizacionales y recursos de influencia en la política pública", Informe CONICET, 1047/93-089,1995 (c).
- Díaz de Landa, M.; Parmigiani de Barbará, C. y colab.: *En lo pequeño y lo pobre... ¿Qué pasa con la salud? Un estudio sobre la descentralización de salud en Comunas de la Pcia. de Córdoba*, Córdoba, Alveroni, 1995.
- Elkin, S.: *City and Regime in American Republic*, Chicago, University of Chicago, 1987.
- Elster, J.: *Tuercas y Tornillos. Una introducción a los conceptos básicos en ciencias sociales*, Gedisa, 1993.
- Elster, J.: *El cemento de la sociedad*, Barcelona, Gedisa, 1991.
- Elster, J.: *Lógica y Sociedad*, Barcelona, Gedisa, 1994.
- Elster, J.: *Justicia Local. De qué modo las instituciones distribuyen bienes escasos y cargas necesarias*, Barcelona, Gedisa, 1994.
- Elster, J.: *Domar la suerte*, México, Paidós/ I.C.E.- U.A.B, 1991.

- Giddens, A.: *La constitución de la sociedad. Bases para una teoría de la estructuración*, Amorrortu, 1995.
- Giddens, A.; Turner, J. y otros: *La Teoría Social Hoy*, Madrid, Alianza, 1990.
- Jensen, T. K.: "Knowledge, strategy or prudence. Political style and political rationality among Danish Members of Parliament. Comprehensive rationality rather than public choice", Paper prepared for presentation at the XVIth World Congress of the International Political Science Association, Berlín, 1994.
- Knoke, D. y Laumann, E.: "The social organization of national policy domains: an exploration of some structural hypotheses", en P. Marsden y Nan Lin (eds.), *Social Structure and Network Analysis*, Beverly Hills, Calif., Sage Publications, 1994.
- Laumann, E. y Pappi, F.: *Networks of collective Action: A perspective on community influence systems*, New York, Academic, 1976.
- Laumann, E. and Knoke, D.: *The Organizational State. Social Choice in National Policy Domains*, Madison, Wisconsin: The University of Wisconsin Press, 1987.
- Laumann, E. and Galaskiewicz, J.: "Community structure as interorganizational linkages", *Ann. Rev. Social*, 1978.
- Olson, M.: *La Lógica de la Acción Colectiva. Bienes públicos y la teoría de grupos*, México, Limusa/Noriega, 1992.
- Pappi, F.: "Boundary specifications and structural models of elite system: social circle revisited", en *Social Networks* 6, 1984, pp. 79-95.
- Pappi, F.; Knoke, D. y Bisson, S.: "Information Exchange in Policy Networks", en D. Sharff (ed.), *Games in Hierarchies and Networks. Analytical and Empirical Approaches to the Study of Governance Institutions*, Campus Verlag Westview Press, 1993.
- Peterson, P.: *City Limits*, Chicago, University of Chicago Press, 1981.