

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA
Tesis Licenciatura en Sociología

¿Qué desarrollan los centros de desarrollo económico local? Estudio de las experiencias de los CEDEL Carrasco Norte y CEDEL Casavalle de Montevideo

Leonardo Seijo
Tutor: Felipe Arocena

2010

Índice

ÍNDICE.....	2
I- INTRODUCCIÓN.....	3
II- ANTECEDENTES	6
III- PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	8
IV- OBJETIVOS E HIPÓTESIS	8
V- OBJETO DE ESTUDIO Y UNIDAD DE ANÁLISIS.....	11
VI- METODOLOGÍA	12
VII- MARCO TEÓRICO	14
VIII- ANÁLISIS	31
VIII.1- DESCRIPCIÓN DE LOS ORÍGENES Y FORMA DE GESTIÓN DE LOS CEDEL.....	31
VIII.2- LAS LÍNEAS DE TRABAJO PRIORIZADAS POR LOS CEDEL.....	37
VIII. 3- EL DISCURSO DE LOS CEDEL Y LOS ACTORES LOCALES.	42
IX- CONCLUSIONES	52
EN OTRAS PALABRAS, LOS CENTROS HAN DESARROLLADO ACTIVIDADES CON DIFERENTES NIVELES DE RELACIÓN E IMPACTO EN EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL. SE HAN ORIENTADO SUS ACCIONES EN MAYOR MEDIDA POR LOS RECURSOS DISPONIBLES (LOCALES O NACIONALES) QUE POR UNA ESTRATEGIA DE DEL PARA CADA UNA DE SUS LOCALIDADES.....	58
IX.1- ALGUNOS DESAFÍOS PARA LOS CENTROS DE DESARROLLO ECONÓMICO DE CASAVALLE Y CARRASCO NORTE.	58
X- BIBLIOGRAFÍA	62

I- Introducción.

El presente trabajo analiza las potencialidades y limitaciones del modelo de centros de desarrollo económico local llevado adelante en las experiencias de Montevideo realizadas en Carrasco Norte y Casavalle. Se optó por realizar un estudio de los casos de los dos Centros de Desarrollo Económico Local ubicados en los barrios de la periferia de la ciudad llamados “Carrasco Norte y Casavalle”.

Para el análisis, se revisó el proceso que dio origen a los mismos, lo que se proponen realizar, las líneas de trabajo llevadas a cabo, la visión de distintos actores locales sobre el proceso, los centros y los aspectos que motivarían la participación conjunta en el marco de un proyecto de desarrollo económico local compartido. Posteriormente, todos estos elementos fueron contrastados con los principales conceptos que la teoría sobre el desarrollo económico local propone.

En particular, y debido a que la apuesta de promover centros o agencias abocadas al desarrollo económico local son en definitiva alternativas que buscan dinamizar este tipo de procesos locales, suponen el desarrollo de la capacidad de gestionarlos. Por lo antes dicho y por la importancia otorgada por diferentes autores a la capacidad que en definitiva éstas agencias tengan para promover sinergias locales entre los diversos actores involucrados, se le dedica especial atención al lugar que para los centros en estudio posee la búsqueda de las mencionadas sinergias locales. Finaliza con una serie de consideraciones acerca de las oportunidades y amenazas que enfrenta el proceso de esta política municipal.

Esto se debe a que la literatura hallada es contundente en afirmar que los procesos que logren establecer sinergias locales, aumentar significativamente los desempeños de los actores en los momentos que se presentan o visualizan oportunidades concretas de un entorno que trasciende lo local (estableciéndose complejas relaciones entre lo global y lo local), tiene mayores posibilidades de alcanzar “eso” que se ha dado por llamar *desarrollo económico local*.

Por lo tanto se entendió relevante reflexionar desde al menos dos perspectivas, a) desde el discurso formal de los actores institucionales, en este caso vinculados a los CEDEL por un lado, y por otro, b) desde el punto de vista de los actores locales.

a) Desde la primera perspectiva se indaga sobre ¿Qué **objetivos** se plantean?, ¿Cómo se **estructura** su funcionamiento?, ¿Qué **líneas de trabajo** se promueven?, ¿Cómo se plantea la movilización de **recursos**?, ¿Qué **estrategia de desarrollo** económico local promueven?

b) Mientras que desde la segunda, la reflexión hace referencia a: Cuál es la perspectiva de los actores locales involucrados con los CEDEL sobre las **expectativas y voluntad de participación**?. La relevancia se explica porque la propia concepción del desarrollo local supone una dimensión endógena del proceso, que le otorga suma importancia al papel de los actores locales en el **establecimiento de sinergias** capaces de estrechar la distancia entre el potencial de desarrollo y las posibilidades de concreción de este en el territorio.

Para comprender en mayor medida la situación actual, se realiza una revisión del proceso que gestó los centros basándose en el análisis de documentación sobre los acuerdos y convenios que antecedieron a la creación de los centros (Proyecto PAPPUM) y a la propia documentación de creación de estos.

En este, se identificó que los centros fueron concebidos como una respuesta para lograr *“Contribuir a mejorar la situación socioeconómica y la calidad de vida de las poblaciones excluidas y en situación de pobreza y precariedad, estableciendo condiciones de vida - socialmente no discriminatorias, con equidad de género, sustentables, sostenibles y respetando la identidad cultural - para su desarrollo personal y social, y para su inserción en el mercado de trabajo”* (delegation-uruguay-coperation@cec.eu.int, 2002), de personas radicadas en la periferia urbana de Montevideo más que a una iniciativa de desarrollo local.

Una vez analizada la situación actual y constatadas las dificultades para el trabajo conjunto con las empresas consolidadas por parte de los CEDEL, se indagó sobre las representaciones que de ellos existe. Se identificó que la misma concuerda entre los distintos puntos de vista otorgándole a los centros el papel de formadores de personas con dificultades socio económicas y de incubadora de micro empresas.

Se verificó la ausencia de liderazgo en temas económicos locales en relación a las empresas consolidadas que no tienen a los centros como referencia para distintos temas económicos locales.

En particular se identificó una debilidad acerca de la falta de acciones orientadas a obtener y sistematizar información sobre la dinámica económica local. Se configura así un elemento de

suma relevancia para motivar a las empresas consolidadas, para dotar de sentido estratégico a las actividades emprendidas, (especialmente a la capacitación y el asesoramiento a micro emprendimientos), pero ante todo, de dotar al proceso de un proyecto o estrategia compartida por los distintos actores que le de sentido a la participación y la acción conjunta en pos de un proyecto de desarrollo económico local sostenible en el tiempo.

Para finalizar, se plantean dos escenarios sobre los que los centros podrían potencialmente transitar en los próximos años. Estos se resumen como: continuar las líneas de trabajo hoy abordadas ó proyectarse como centros de desarrollo económico local en busca de mejorar la competitividad local.

II- Antecedentes

En la presente búsqueda se han enfocado los esfuerzos en los trabajos sobre la temática en Uruguay y en la biblioteca de Ciencias Sociales en particular por entender que debe ser una referencia ineludible a la hora de proyectar un trabajo sobre desarrollo local desde la perspectiva sociológica.

Se han encontrado diversos trabajos sobre desarrollo y desarrollo local que reflexionan sobre los procesos acontecidos en el mundo y en América Latina. Abordan la temática de manera multidimensional, con acentos diferenciados, algunos con una mirada más bien centrada en lo económico y otros con el acento en los procesos sociales.

Por su parte, sobre la teoría del desarrollo local con un fuerte componente de desarrollo endógeno, específicamente desarrollo económico local en Uruguay, los trabajos no abundan. De hecho en la biblioteca de la facultad de ciencias sociales, los trabajos encontrados no analizan experiencias de este tipo, sino que se dedican a aspectos más generales o al análisis de procesos en localidades distintas a Montevideo.

Sobre estos procesos, se ha hallado literatura que los aborda de manera más general, concretamente, en los cuadernos del CLAEH N° 41 "América Latina: Deuda Externa y Desarrollo", 1987, José Arocena en el artículo "Los paradigmas del desarrollo y lo local" ordena la discusión aludiendo a los siguientes paradigmas claramente diferenciados entre sí: a) evolucionista, b) historicista y c) estructuralista.

Para el autor, es sumamente relevante la visión que de lo local tenga cada una de estas perspectivas, y al respecto señala que en la primera de ellas, se visualiza a las tradiciones nacionales y locales como un freno al progreso, identifican lo "local" como un principio que actúa negativamente frente a lo "global" portador del progreso.

Radicalmente distinto es el enfoque historicista, en el que la especificidad de cada identidad local es sumamente importante, debiéndose desarrollar contra lo "global" que representa la uniformidad.

Por último, en relación a la perspectiva estructuralista, resalta la visión en la que la reproducción de las contradicciones estructurales es igualmente válida en lo nacional como en lo local, transformándose lo local en un lugar de reproducción de las grandes contradicciones que atraviesan lo global.

Un trabajo sobre el mismo objeto de estudio, es el denominado "Experiencia de Desarrollo Económico Local en la periferia urbana de Montevideo" publicado por el propio programa que le dio origen, programa PAPPUM dependiente de la Cooperación con la Unión Europea.

III- Problema de Investigación.

Las representaciones que los actores locales plantean sobre el modelo de Centros de Desarrollo Económico Local (en adelante CEDEL), llevado adelante en Montevideo.

Como será argumentado en el marco teórico, el éxito de las experiencias que se proponen dinamizar los procesos de desarrollo económico local radica en buena medida en la capacidad de movilizar al conjunto de actores en pos de una estrategia compartida de desarrollo económico local (al menos los económicos en este caso). La movilización de los mismos sucede en la medida de que éstos participen de alguna manera en los procesos y las iniciativas que se propongan. A su vez, para que la participación suceda, han de darse una serie de elementos que permita darle sentido para cada uno de los actores involucrados. En el transcurso de una experiencia concreta como es la desarrollada en dos localidades de Montevideo, se construyen valoraciones de cada uno de los actores respecto de sí mismos y de los otros. Son éstas valoraciones que se conjugan en la representación que cada uno tiene de sí y de los otros en relación al desarrollo local, de modo que serán el resultado de la experiencia acontecida en los casos elegidos para el presente trabajo.

IV- Objetivos e Hipótesis

- Analizar las potencialidades y limitaciones del modelo de desarrollo económico local llevado adelante en las experiencias de Montevideo realizadas en Carrasco Norte y Casavalle.

El objetivo antes planteado se desagrega en los siguientes específicos de modo de poder ordenar y abordar el trabajo de análisis.

1. Analizar la concordancia entre las líneas de acción efectivamente llevadas a cabo por los CEDEL desde su formación y los objetivos propuestos.
2. Identificar las expectativas sobre el modelo de los CEDEL desde la visión de los diferentes actores locales.

3. Hallar las fortalezas y debilidades consideradas más relevantes para los actores locales y las autoridades de los centros.
4. Relevar elementos que motivarían la participación de los diferentes actores en un proceso compartido de desarrollo económico local para cada una de las localidades.

De forma complementaria a los objetivos planteados, se elaboraron las siguientes hipótesis de trabajo que serán retomadas en el capítulo de Conclusiones.

En primer lugar y debido a que en numerosas experiencias internacionales las agencias o centros de desarrollo económico local se han planteado objetivos amplios y abarcativos, inclusive se han dado situaciones en la que los mismos al igual que las acciones efectivamente realizadas se han vuelto difusas desde el punto de vista de su contribución específica a la dimensión económica local, se plantea la siguiente hipótesis:

1. Desde sus inicios, los CEDEL han priorizado la formación de personas con bajo capital social y en situaciones de pobreza, al igual que el acompañamiento de micro y pequeños emprendimientos por sobre la articulación con los sectores económicos ya consolidados.

La importancia de la misma radica en que, como se tratará en el marco teórico, sin articulación con los sectores económicos ya consolidados, no es posible sostener y orientar eficazmente los procesos de desarrollo económico local.

En segundo lugar, se plantea una hipótesis en relación a las representaciones que los actores locales tienen acerca de los centros. Éstas representaciones resultan de suma relevancia en la medida de que cada actor orientará sus acciones y expectativas de acuerdo a la visión y el sentido que le otorguen a los CEDEL, a lo que espera de ellos o lo que entiende que éstos hacen. A continuación se presenta la segunda hipótesis al respecto:

2. En las representaciones de los actores locales prima la visión del CEDEL como centro de formación y atención a personas con dificultades económicas por sobre la visión de los CEDEL como espacio de articulación público – privada para el desarrollo económico local.

Como ya fue señalado y será profundizado en el marco teórico, la articulación con el mundo empresarial local es de suma relevancia. Es por tanto relevante considerar el lugar que los centros tienen para las empresas locales ya que esto contribuirá de forma significativa a comprender como las empresas se relacionan con los centros. Por lo tanto, se plantea una tercera hipótesis de la siguiente manera:

3. Las empresas locales consolidadas no consideran a los CEDEL como un agente estratégico para el desarrollo de su actividad.

Como corolario de la anterior y como forma de indagar sobre la motivación de los actores económicos locales en participar de instancias en conjunto con los centros en tanto pre requisito para la articulación entre éstos y el establecimientos de sinergias se plantea:

4. Los actores locales económicos visualizan beneficios difusos e indirectos en relación a su participación en espacios en conjunto con los CEDEL.

En el mismo sentido pero de forma más específica, se considera que la motivación por el trabajo conjunto de los diferentes actores es consecuencia de lo anterior además de conformarse como un elemento de suma relevancia, por lo tanto se plantea una nueva hipótesis, que de verificarse las anteriores, ha de verificarse también:

5. Los actores locales poseen baja motivación por participar y formar parte de los ámbitos de participación propuestos por el CEDEL.

Un elemento más a ser considerado radica en la gobernabilidad de los procesos de desarrollo económico local. La misma requiere de un sentido u orientación, de una direccionalidad o proyecto acordado entre los actores involucrados. Si el mismo no fuera acordado, al menos debe ser explícito por parte de quien se proponga promover procesos en este sentido para que pueda darse la negociación y el enriquecimiento a nivel local. Es en buena medida, lo que sustenta o le da sentido a la acción colectiva entre diversos actores, es decir, lo que permite que se unan esfuerzos en pos de un objetivo que los trasciende y una estrategia que en el mediano o largo plazo los beneficiará. Es por esto que se plantea la siguiente hipótesis:

6. Los CEDEL no han construido un proyecto de desarrollo local involucrando a los diferentes actores locales debilitando el potencial del desarrollo de sinergias locales.

De confirmarse las hipótesis anteriores, y de constatarse baja motivación para el trabajo conjunto con los centros expresada en la escasa o nula convocatoria a ámbitos específicos promovidos por los centros, resulta relevante considerar distintos elementos que modificarían esa situación. Concretamente, elementos que permitan aumentar la motivación por participar de procesos multi actorales para el desarrollo económico local de las comunidades de Casavalle y Carrasco Norte en este caso. Por lo tanto se da lugar a la última hipótesis del presente trabajo:

7. La existencia de una estrategia para captar oportunidades y movilizar recursos y vincular en mayor medida lo público y lo privado incrementará la motivación por participar de un proceso de desarrollo local articulado con los CEDEL por parte de los actores económicos locales.

V- Objeto de Estudio y Unidad de Análisis

Se define como objeto del presente estudio a: el discurso de los actores locales sobre el papel que deben jugar los CEDEL y de éstos últimos en relación a los primeros.

Lo discursivo contempla tanto las producciones orales, como la documentación en relación a lo actuado, a la existencia de convenios o compromisos de las partes, materiales de divulgación, análisis ya realizados por los propios actores, entre otros.

Una vez adoptada la definición anterior, se procedió a tomar como unidad de análisis a los referentes locales (políticos, sociales y económicos) que se hubieren vinculado con los CEDEL. La vinculación a la que se hace referencia pudo haber sido puntual, esporádica o sostenida en el tiempo. De lo que se trató es de delimitar a aquellos referentes que locales que poseen opinión sobre los centros.

VI- Metodología

Sobre la Estrategia de Investigación.

En primer lugar se identifican en el marco teórico las principales dimensiones presentes en la discusión actual sobre desarrollo y particularmente, sobre desarrollo económico local. Se presta especial atención a la discusión planteada entorno a la relación entre desarrollo endógeno, desarrollo económico local y la importancia del establecimiento de sinergias entre los diversos actores involucrados en el proceso de desarrollo económico local.

Un segundo paso fue comprender los orígenes y el recorrido que han llevado adelante en cada uno de los CEDEL a la luz de las líneas de trabajo realizadas desde su puesta en marcha.

A continuación se buscó en el discurso de los actores (sociales, políticos y económicos) vinculados a los CEDEL, su visión respecto a alcances y limitaciones visualizadas en estos centros.

Finalmente, se intentó establecer diferencias y concordancias entre el discurso “oficial” de los CEDEL con el de los actores locales para proyectar oportunidades y amenazas en el proceso.

Para la consecución de los objetivos planteados, se entendió pertinente la utilización de técnicas cualitativas.

Concretamente se utilizó la técnica de entrevistas semi estructuradas y el análisis de textos. También se realizó una entrevista colectiva (a tres miembros) de uno de los grupos que llevan adelante un emprendimiento emblemático por el valor agregado de su actividad y las articulaciones que su puesta en marcha supuso.

Se realizaron 20 entrevistas incluyendo a ediles, concejales, empresarios, integrantes del colectivo de educación, integrante del equipo inicial de los centros designado por la Unión Europea y personal de ambos centros (funcionarios municipales y pasantes), así como de los centros comunales.

Se abordaron las siguientes dimensiones:

- a) El proceso que les dio origen.
- b) Las líneas de trabajo priorizadas por los CEDEL en relación a lo realizado hasta el momento.
- c) Las representaciones de los actores locales en relación al papel del CEDEL.
- d) Las expectativas de los actores locales desde el punto de vista de la realización de acciones conjuntas.

- e) Los aportes específicos de los centros a la dimensión económica del desarrollo local.
- f) Los elementos que puedan oficiar como potenciales estímulos para la participación en una misma estrategia de desarrollo local articulada con los CEDEL por parte de los actores económicos locales.

El trabajo de campo se realizó entre los meses de Marzo y Diciembre de 2009.

La documentación obtenida fue proporcionada mayoritariamente por los CEDEL, el programa PAPPUM y personas que participaron en el inicio del proyecto PAPPUM actualmente en otras funciones.

Los entrevistados se conforman de la siguiente manera:

- a) Integrantes de las Juntas Locales de los Centros Comunales N° 8 y N° 11.
- b) Vecinos integrantes del Concejo Local y la Comisión para el Trabajo de los CEDEL.
- c) Un integrante del Colectivo de Educación Casavalle.
- d) Integrantes del mundo empresarial.
- e) Funcionarios municipales de los Centros Comunales y de los CEDEL.
- f) Integrante de la delegación europea y ex miembro del equipo de los CEDEL.

VII- Marco Teórico

Debido al proceso que han llevado a cabo los CEDEL en Montevideo, particularmente en lo referido a sus orígenes y por las propias teorías sobre el desarrollo en donde los conceptos de Desarrollo Económico Local y el de inclusión Social aparecen íntimamente relacionados; es necesario realizar la aclaración de que las políticas y las iniciativas llevadas a cabo con uno u otro enfoque tienen diferencias sustantivas a pesar de contar con varias aristas comunes y otras no tanto.

Estas diferencias son más visibles a la hora de considerar las acciones a llevarse a cabo en los procesos de gestión del desarrollo económico local (en adelante DEL) o de gestión de políticas y acciones para la inclusión social. Si bien los primeros redundarán en favorecer la inclusión social, ya que como veremos más adelante no es posible pensar éstos sin tener en cuenta la situación social de las personas que habitan la localidad, el enfoque de DEL deberá hacer énfasis en los aspectos económicos como ser, la competitividad de las empresas locales, la inversión, el clima de negocios local, la formación para el trabajo de las personas, la búsqueda de complementariedades productivas, entre otras. En otras palabras, el centro de atención de una iniciativa que se proponga el DEL debe estar orientada a lograr el aprovechamiento de las oportunidades que surjan en la interacción entre lo global y lo local que permita a los integrantes de la localidad en cuestión obtener un sustento económico que a la postre mejore su calidad de vida de forma sostenida en el tiempo.

Por otra parte, desde la perspectiva de la inclusión social, la accesibilidad a los servicios, los procesos de urbanización, la descentralización, las condiciones habitacionales, la seguridad, entre otras, cobran el centro de interés. Sin desmedro de lo anterior, también es posible afirmar que una mayor inclusión social de una comunidad, mejorará las posibilidades de desarrollo económico local en la medida que mejora el tejido social al igual que el capital social de la misma, siendo a su vez condiciones o requisitos para que el DEL sea sostenible.

Enfocando la mirada en la perspectiva del desarrollo local, desde sus inicios este enfoque se ha configurado como una respuesta para el logro de la inclusión social de comunidades que se encuentran en desventaja en relación con otras, o dicho de otro modo, como respuesta al

modelo de desarrollo tradicional urbano industrial, que al mismo tiempo ha establecido fuertes desigualdades en los procesos de desarrollo entre personas y regiones de un mismo país.

Por lo tanto, se propone abordar los principales elementos presentes en la discusión sobre desarrollo, desarrollo local y desarrollo económico local para posteriormente, analizar de qué manera se relacionan con las experiencias llevadas a cabo en los Centros de Desarrollo Económico Local de Montevideo.

Características de la Discusión Sobre Desarrollo, Desarrollo Local y Desarrollo Económico Local.

"La idea de desarrollo"

Como antecedente más claro de lo que habría de denominarse como "teoría del desarrollo" es posible señalar las postulaciones de la idea de **progreso** presente en el pensamiento social de los siglos XVIII y XIX.

Posteriormente a la noción de progreso el centro de la discusión se desplaza a la problemática del crecimiento económico, y ya no como visión optimista de la idea de la evolución, sino más bien de una preocupación estrictamente económica por los límites de la expansión del capitalismo y, en especial, por la crisis que afecta a dicho modo de producción en las postrimerías de los años 20.

Cinco décadas después, Sunkel y Paz (1970) plantean que el surgimiento del concepto de desarrollo está enmarcado en el proceso de posguerra, específicamente, a un tópico del proceso que daría origen a las Naciones Unidas. Ilustran esta postura refiriéndose la Carta del Atlántico firmada en 1941 por Churchill y Roosevelt que expresa que el único sustento de la paz radica en que los hombres libres del mundo puedan disfrutar de seguridad económica y social, para lo que será necesario un orden mundial que permita alcanzar estos objetivos una vez finalizada la guerra. En el mismo sentido, se plantea que la misma declaración de principios se puede hallar en la Conferencia de San Francisco en 1945 que posteriormente daría forma a las Naciones Unidas.

De todas formas, el concepto de desarrollo (económico) fue asociado a la idea de crecimiento por lo menos por dos décadas. Es por esto que a la hora de buscar la forma de medirlo, fue el PIB per cápita el indicador que fuera tomado como medida corriente del nivel de desarrollo.

Será el economista británico Dudley Seers (1970) el encargado de provocar una fuerte discusión en su artículo acerca del significado del desarrollo.

Este autor señala que el desarrollo es un concepto normativo, lleno de juicios de valor. Consecuentemente, inspirado en el pensamiento de Gandhi, sostiene que el centro de la discusión refiere a las condiciones necesarias para la realización del potencial de la personalidad humana. Seguidamente, plantea elementos que forman parte del desarrollo como la alimentación en tanto necesidad absoluta (traducida rápidamente a pobreza y a nivel de ingreso), el desarrollo personal (traducido a empelo) y en tercer lugar, a la igualdad (entendida como equidad); apartándose de esta forma de la idea de objetivar el desarrollo como sinónimo de crecimiento económico.

Una síntesis muy interesante la aporta de José Arocena (1995) en su libro "El desarrollo local. Un desafío contemporáneo", ordenando los paradigmas sobre el desarrollo en tres grandes corrientes:

1- De forma muy sintética, es posible establecer que la primera, que posteriormente dio origen a lo que se denominaría el paradigma evolucionista, asumía el progreso ligado al proceso evolutivo, propio de la evolución de la sociedad. Entendido como una transición de sociedades tradicionales a sociedades modernas, de formas simples a formas complejas.

Esta concepción encuentra sus principales defensores en el humanismo clásico y en las nuevas vertientes que se inician con figuras como la de Comte que en su filosofía sobre la ley de los tres estados en el libro "The Science of Society" plantea que el tránsito inevitable de un estadio a otro constituye una ley del progreso de la sociedad, necesaria y universal.

2- Otro de los enfoques al problema estuvo dado en la interrelación y la interdependencia de las partes dentro de un todo, llamado paradigma estructuralista, entienden el desarrollo, al decir de Arocena, J: "... como un proceso sistémico cuyos componentes estructurales son por lo tanto interdependientes" (Arocena J; "El desarrollo local. Un desafío contemporáneo", CLAEH, 1995: 46). La idea central planteada es que el sistema produce y reproduce sus estructuras y desde esta perspectiva lo local es visto como un mero espacio de reproducción de los mecanismos, las formas, las relaciones de lo general o global.

La teoría de la dependencia ha sido una de las principales expresiones de interpretación estructuralista del desarrollo que tuvo en Fernando Henrique Cardoso, Theotonio Dos Santos, Celso Furtado, Ruy Mauro Marini, algunos de sus principales defensores. Así mismo, las principales críticas surgieron por la incapacidad de explicar el cambio, o las diferencias acontecidas en distintas localidades. La negación de la capacidad de acción de los actores es señalada como su gran debilidad.

3- En cambio, el paradigma historicista, como otro de los enfoques adoptados como respuesta al paradigma evolucionista de crecimiento centrado en la acumulación de capital de posguerra considera al desarrollo como un proceso original y particular de cada localidad, país o región que se considere. Los aspectos centrales señalados para entender este proceso serán los vinculados con las trayectorias y características de cada sociedad y su capacidad de acción en detrimento de las condiciones o determinantes estructurales.

Ya sobre fin de siglo, el propio Gert Rosenthal (1998), ex Secretario Ejecutivo de la CEPAL en el trabajo titulado: “¿Qué piensa la CEPAL?”, realizando un balance de las preocupaciones del organismo sobre los años 90, plantea que se transitó desde la tendencia de ver el crecimiento y la justicia social como separados hacia un enfoque integral que pretende abordar la transformación productiva y la equidad de manera simultánea.

Poco después, Bernardo Kliksberg (2001), coordinador general del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES) del BID, centra su mirada en tres aspectos:

1. Cuestionar el modelo del “derrame”, que supone que el crecimiento económico por su sola dinámica, alcanza a todos los sectores de la sociedad.
2. Revalorizar el valor del capital humano y social para el desarrollo.
3. El énfasis en la necesaria articulación entre desarrollo económico y desarrollo social.

En un estudio más reciente y con una perspectiva amplia, Amartya Sen (1999), define el desarrollo como “... un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos.” (Amartya Sen, 1999:19). Esta visión se contrapone con la mirada economicista del desarrollo, ya que el primero pone la atención en los fines y no solo en los medios como el crecimiento del PBI, el aumento de las rentas personales, el proceso de industrialización o de modernización social, entre otros.

El autor plantea que con este tipo de enfoque amplio es posible observar el papel que desempeñan en el proceso de desarrollo diversas instituciones como los mercados y las organizaciones relacionadas a ellos, los gobiernos, las autoridades locales, los partidos políticos entre otras instituciones ciudadanas, los sistemas educativos y las oportunidades de diálogo y debate políticos. En el mismo sentido, este tipo de enfoque permite reconocer el papel de los valores sociales y costumbres vigentes como elementos que influyen en las

libertades que tienen los individuos. Buenos ejemplos pueden ser el de las relaciones de género, cuidado de los hijos, pautas de fecundidad relación con el medio ambiente, la corrupción y los niveles de confianza en las relaciones económicas.

Posteriormente, será el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que tomando ideas de Amartya Sen, de Mahbub, Richard Jolly (Ver Boisser. Desarrollo (Local), de qué estamos hablando?. Documento comisionado por la Cámara de Manizales, Colombia, 1999. p 3 y 4.) Introduce una nueva concepción del desarrollo y una nueva forma de medirlo a través de un índice que intenta ser una aproximación a la medición de los niveles de Desarrollo Humano de las personas en los distintos países.

En el informe del año 1996, se plantea el desarrollo humano como un proceso de ampliación de oportunidades que supera la idea de la cobertura de necesidades. Incorpora expectativas de la gente en relación a la libertad de movimiento, de expresión y ausencia de opresión, violencia o explotación. Por último, agrega el deseo de tener un sentido de propósito en la vida, la valoración de la cohesión social y el derecho a afirmar las tradiciones y cultura que le son propias.

Por otra parte, en América Latina el centro de la discusión sobre el desarrollo se orientó más bien sobre posibles estrategias para superar el subdesarrollo. Esto sucedió al mismo tiempo que el ensayo de alternativas en distintos lugares intentando dar respuesta, a la repetida situación, en las que zonas o regiones enteras habían sufrido las consecuencias del modelo urbano industrial con escaso éxito en términos de desarrollo humano. Esta etapa se caracteriza por cierta tendencia imitativa de modelos que fueron exitosos en algunas realidades concretas y que fueron transcritos a otras. Dos buenos ejemplos resultan del caso exitoso aplicado a la cuenca del Río Tennessee en Estados Unidos que se quiso aplicar a muchas de las cuencas de diferentes países. Otro resulta de la experiencia Israelí, denominada “**desarrollo rural integrado**”. Con ella se creyó que al impulsar de forma generalizada proyectos de este tipo se podría enfrentar el atraso de las zonas rurales más pobres. Podríamos identificar más casos, como los **polos de crecimiento**, las propuestas de **regionalización** y otras que han sido ensayadas desde entonces.

Luego del escaso éxito en América Latina de la aplicación de modelos que fueron exitosos en ciertas condiciones estructurales y coyunturales de determinadas localidades, aparece el paradigma de la **descentralización** como la alternativa para enfrentar los problemas que

enfrentan algunas localidades, fundamentalmente las ubicadas en la periferia de cada sistema nacional.

A mediados de los '80, se creía estar frente a importantes niveles de consenso acerca de lo que implicaba la descentralización:

"... descentralizar implica aumentar el poder, la autonomía de decisión y de control de los recursos, las responsabilidades y las competencias de las colectividades locales, en detrimento de los órganos del Estado central (E. Preteceille, 1987: 38). Básicamente una descentralización implica una reforma de carácter político-administrativo, con la que se pretende lograr una redistribución territorial del poder, que permita poner fin al centralismo decisorio, al que se responsabiliza de un conjunto de males que aquejan a las comunidades locales." (C Mattos, 1989: 59).

En esta línea, el objetivo de la descentralización consistía en promover el desarrollo local democratizando los procesos sociales, aumentando la participación social y ambos finalmente redundarían en reducir la injusticia social.

Prontamente, los resultados de las aplicaciones o inicios de diferentes procesos de descentralización se encargarían de demostrar que ésta, por si sola, no permitiría alcanzar los objetivos que a ella misma se le habían encomendado y por los que en definitiva surgió como alternativa.

Por otra parte y de forma más o menos simultánea, surgen un importante número de adjetivos que acompañan el sustantivo desarrollo, de los cuáles se centrará el análisis en los de Desarrollo Local, Desarrollo Endógeno y Desarrollo Económico Local, dejando fuera del análisis los adjetivos de territorial, regional, de arriba abajo, descentralizado, sustentable, entre otros.

Esta decisión se basó en considerar que para el presente análisis, son los primeros de ellos los que revisten mayor relevancia.

Desarrollo Local

En la década de los '80 en Europa, puede verse la teoría del desarrollo local como respuesta a los desafíos de carácter global, tanto en lo económico (pérdida de autonomía de los Estados, reestructuración económica, políticas de ajuste, relocalización de empresas, esquemas de intercambio de carácter horizontal-territorial), como en lo cultural (debilitamiento de la identidad nacional, privilegio de lo local).

La crisis en Europa se tradujo en la coexistencia de regiones muy industrializadas con regiones deprimidas dentro de un mismo país. A su vez, la crisis del modelo de producción fordista de carácter concentrador, urbano industrial y liderado por las grandes empresas, obligó a los gobiernos locales a encontrar respuestas a la movilidad del capital, a las dinámicas territoriales específicas y a las nuevas formas de acumulación flexible.

Al mismo tiempo, América Latina atravesaba procesos de ajuste estructural, que si bien lograron alcanzar (en la mayoría de los países) estabilidad macroeconómica, mantuvieron una fuerte desigualdad del ingreso combinadas con fuertes asimetrías territoriales al interior de cada país.

En este proceso, es posible identificar una discusión, plenamente vigente, sobre la relación entre lo local y lo global. Sin entrar en profundidad en el análisis del fenómeno de la globalización, resulta evidente que el mismo se puede plantear como un proceso más complejo que la sola mundialización de los mercados, al menos debe de considerársele como un proceso multidimensional que involucra a redes empresariales, nuevas tecnologías de la información, pautas de consumo, extensión de las formas democráticas de convivencia. De manera más general en palabras de Arocena (1999): " La coexistencia de dinámicas que tienden a la mundialización con la que actúan las diversidades es hoy más real que nunca. Por un lado, el ser humano está llegando a una construcción social que abarca el conjunto del planeta más allá de las multiplicidades culturales; nuestras emociones, nuestras ideas, nuestras acciones, se generan en un entramado de influencias que recorren todo el planeta...". "En este sentido, nuestra época está viviendo como ninguna otra el dilema de la unidad y la diversidad. (Arocena, José, 15:1999).

Según el autor, esta discusión sobre las percepciones de lo local y lo global, puede ordenarse de la siguiente manera:

- a) Una pone el acento en la importancia de los procesos supra nacionales, en el desarrollo de la mundialización de los mercados, en la existencia de una lógica planetaria. Alude a la idea de la emergencia de una nueva modernidad superadora del orden mundial basado en los Estados Nación y afirmadora de lo global.
- b) Destaca la disociación entre la racionalidad instrumental que caracterizó a la sociedad industrial (el desarrollo autónomo y homogéneo de tecnologías) y el proceso que atraviesan las identidades locales (étnias, regionales, de género, etc). En esta

percepción lo fundamental radica en la complejidad en busca de formas de articulación, el desafío se plantea en términos de construir la unidad en la diferencia.

Por su parte, Enrique Galicchio (2004) entiende los procesos de desarrollo local como procesos *socio políticos* más que económicos en tanto la articulación de actores y capital social resultan claves, los considera *procesos orientados* en busca de una mayor y mejor cooperación entre actores públicos (en los diferentes niveles institucionales) y privados, estos deberán desarrollar estrategias de cooperación entre sí y alianzas con actores extra locales. Los aspectos mencionados como claves son: un enfoque multidimensional e integrador, enfoque definido por las capacidades de articular lo local con lo global y la necesidad de contar con actores de desarrollo orientados a la cooperación y negociación.

Los principales desafíos que plantea son los de llevar a cabo un proceso de *concertación* entre agentes, sectores y fuerzas locales, un *proyecto común* de desarrollo que supone *crecimiento económico con equidad, sustentabilidad ecológica*, incorporar la perspectiva de *género, calidad y equilibrio territorial*.

Para esto considera que se requiere: una visión de largo plazo que permita darle sentido a las acciones en el corto y mediano, la concertación entre los agentes involucrados, locales, nacionales e internacionales, un nuevo Estado descentralizado y democrático y el reconocimiento de la diversidad, de las particularidades, potencialidades e identidades territoriales y le otorga a los municipios el potencial de contribuir al desarrollo nacional si generan las condiciones apropiadas.

Todo esto en el entendido de que la direccionalidad orientadora del proceso de desarrollo para las diferentes localidades será la de insertarse de forma competitiva en lo global.

De esta forma deja planteado el desafío de la concertación entre diversos agentes que se conforma un aspecto central de una iniciativa que se proponga impulsar el desarrollo local. En otras palabras, la concertación no se propone como un fin en sí mismo sino como requisito para la acción conjunta orientada a maximizar las oportunidades que se presentan a nivel local. La misma ha de concebirse en función de un proyecto o al menos una estrategia compartida como condición necesaria aunque no suficiente.

En un sentido similar acerca del papel que deben jugar los actores locales y en particular quienes asumen responsabilidades de direccionar o gobernar el proceso, Vázquez Barquero (1993), vincula el desarrollo local con el desarrollo endógeno planteando que los procesos de desarrollo local han de apoyarse en el primero, ya que es posible traducirlo como un proceso

que permita potenciar y desarrollar la capacidad emprendedora local, los procesos de creación de empresas locales, las políticas de formación para el empleo e iniciativas de instituciones locales en materia socio económica.

En la misma dirección, Di Pietro Paolo (2001), pone el acento en el territorio, entendiendo que los procesos de desarrollo local han de "... encarar un tipo de políticas capaces de estimular la creación de entornos territoriales innovadores para la concertación estratégica de actores sociales y el fomento de la creatividad productiva y empresarial local." (Di Pietro Paolo, José; 14, 2001).

Desarrollo Endógeno

Este concepto surge como reacción al pensamiento dominante de los años 50 y 60 referido al paradigma industrial fordista y de la idea de la difusión de "abajo – arriba" del crecimiento y la innovación. Posteriormente aparece una nueva acepción del concepto de la mano de la idea de crecimiento endógeno que interpreta el crecimiento y la innovación como propios de la función de producción dejando atrás la concepción neo-clásica del factor residual de Solow (1956).

En este punto del análisis, resulta útil retomar a Vázquez-Barquero (1993), por su aporte al diferenciar la idea de crecimiento de la de desarrollo endógeno. Sobre este último señala que responde a un proceso emprendedor y observa que el territorio no ha de ser un receptor pasivo de las estrategias de las grandes empresas, sino que este tendrá una estrategia propia de forma de lograr incidir en la dinámica económica local.

Buscando precisar el concepto de desarrollo endógeno, tomamos las palabras de Garafoli (1995) quién lo define como: "Desarrollo endógeno significa, en efecto, la capacidad para transformar el sistema socio-económico; la habilidad para reaccionar a los desafíos externos; la promoción de aprendizaje social; la habilidad para introducir formas específicas de regulación social a nivel local que favorecen el desarrollo de las características anteriores. Desarrollo endógeno es, en otras palabras, la habilidad para innovar a nivel local" (A. Vázquez-Barquero+G. Garafoli, 1995:23).

Finalmente sobre este tópico y retomando los planteos de Boisier (1993) que sostiene la existencia de por lo menos cuatro planos para entender la endogeneidad del desarrollo regional o local.

En la primera hace referencia al plano político, en el sentido de la capacidad local para la toma de decisiones frente a distintas posibilidades, opciones, estilos de desarrollo. Esto ha de manifestarse en los diferentes instrumentos elegidos para hacer frente a estas, o de manera más general a las políticas de desarrollo que potencialmente cada localidad puede diseñar, negociar y finalmente ejecutar. Si bien el autor no lo menciona explícitamente, es posible identificar una clara alusión a la capacidad de acción colectiva de los diferentes actores involucrados.

La segunda, se relaciona con el plano económico y alude a la apropiación y reinversión del excedente generado y a su vez, se debe apuntar hacia una diversificación de la economía local redundando en la obtención de mejores condiciones para lograr sustentar el proceso en el largo plazo.

Un tercer plano involucra los aspectos científicos tecnológicos que el sistema, concebido como un territorio organizado, posea para generar sus propios procesos de innovación tecnológica que modifiquen cualitativamente el sistema.

Por último, se plantea el plano de la cultura como una matriz generadora de identidad socio territorial.

Continuando con esta línea de análisis, es posible plantearse que el proceso de desarrollo local en un territorio determinado, supondrá la interacción de un conjunto de actores públicos y privados que será la base para el establecimiento de las sinergias necesarias para que el propio proceso acontezca de forma sostenida en el tiempo. En términos de Boisier (1999), "En otras palabras, el desarrollo endógeno se produce como resultado de un fuerte proceso de articulación de actores locales y de variadas formas de capital intangible, en el marco preferente de un proyecto político colectivo de desarrollo del territorio en cuestión". Y continúa: "Todo proceso de desarrollo endógeno se vincula al desarrollo local de una manera asimétrica: el desarrollo es siempre un desarrollo endógeno, pero éste puede encontrarse en escalas supra locales, como la de nivel regional por ejemplo". (Boisier S; 15-16, 1999).

Con los elementos antes mencionados, se busca plantear la relevancia del establecimiento de sinergias locales para llevar a cabo los procesos de desarrollo local en sus múltiples dimensiones, aspecto que será uno de los centros del análisis posteriormente. En este sentido solo resta señalar la importancia que tendrá la perspectiva, la participación y la negociación entre los diferentes actores locales tanto públicos como privados en relación al proceso y la estrategia de desarrollo que se desea o se entienda conveniente.

Desarrollo Económico Local (DEL)

La primera consideración se refiere a que en las últimas décadas se ha suscitado un creciente interés en el Desarrollo Económico Local (en adelante DEL) vinculado al menos a dos factores:

- El primero se relaciona con el proceso de descentralización y su consecuente delegación de responsabilidades para el fomento del crecimiento económico en los gobiernos provinciales, estatales y municipales en el entendido que la gobernabilidad será más sencilla en el ámbito local. Este planteo se sustenta en la idea de que los asuntos de cohesión social y las tensiones de grupos minoritarios que suele manifestarse en mayor medida a nivel local, la sobrecarga de los órganos de gobierno centrales y la creciente diferenciación y fragmentación de los problemas y las políticas son menos problemáticos a nivel local.

- El segundo alude a las capacidades limitadas de los gobiernos nacionales (fundamentalmente en los países en desarrollo) combinado con la creciente participación de actores locales en la promoción de actividades económicas debido al mayor impacto a nivel local de problemas como el desempleo y la pobreza.

En consonancia con el interés manifiesto de los gobiernos locales, es posible observar como, también en los últimos años, han sido mucho más proactivos en emprender medidas y políticas orientadas al desarrollo económico local. Algunos ejemplos lo componen la promoción de exportaciones, las iniciativas para la incubación de empresas, la creación de oficinas o agencias para el desarrollo y el fomento de polos industriales en busca de generar condiciones específicas para crear ventajas competitivas a nivel local. Más información sobre este proceso se encuentra en los informes de la OCDE de los años 1999, 2000 y 2003.

Sin embargo, las experiencias puestas en marcha fundamentalmente en América Latina han tenido resultados variados, pero en la gran mayoría de los casos, se han generado mayores expectativas sobre las iniciativas de desarrollo económico local que los resultados concretos obtenidos.

Al respecto Enrique Galicchio (2004) señala que: "La experiencia europea y la latinoamericana son muy diferentes en este sentido. América Latina ha "entrado" al desarrollo económico local desde sus propias necesidades pero también inducida por la cooperación al desarrollo. La visión ha sido frecuentemente de tipo economicista (clusters, agencias, competitividad, etc) y ha chocado con la debilidad de nuestros actores y gobiernos locales. Como contrapartida a esta línea de trabajo ha surgido otra, que hace hincapié en la integralidad de los procesos de desarrollo. Este discurso frecuentemente se ancla en lo social y no desarrolla líneas tendientes a mejorar la economía local. Ninguna de las dos líneas de trabajo ha sido eficaz en resolver los problemas" (Galicchio E, 2004: 3).

A su vez, sostiene que uno de los objetivos centrales del desarrollo económico local es el de generar riqueza en un territorio, y en tal sentido, considera una serie de instrumentos útiles para tal fin como ser: el fortalecimiento de las empresas existentes y atracción de nuevas empresas e inversiones, la integración y diversificación de la estructura productiva, el mejoramiento de los recursos humanos del territorio acompañado por el fomento del empleo con políticas activas de empleo y la coordinación de programas y proyectos. Particularmente señala la pertinencia del asociativismo liderado por los municipios para lograr escalas productivas a nivel del tejido económico local.

La reflexión del autor no pierde de vista la relación entre lo local y lo global, de hecho en su planteo argumenta que debido a las nuevas formas de producción y organización empresarial, a la mayor exposición externa de los sistemas productivos locales es necesario considerar el pasaje a un nuevo modelo de desarrollo.

Este nuevo modelo surge como respuesta a lo que han sido las estrategias dominantes basadas en el crecimiento cuantitativo, los grandes proyectos (compatibles con la gestión centralizada de los recursos tanto a nivel público como privado) donde los actores protagónicos eran las grandes empresas y el estado central. El nuevo modelo emergente y más difuso, que le otorga especial atención al territorio, busca la movilización y sobre todo la potenciación del capital endógeno en todas sus formas.

Incorpora en su planteo la idea de la *gestión local del desarrollo*, que supone la asunción de nuevos roles por parte de las administraciones públicas locales como centrales y el sistema productivo en su conjunto. Ya no se trata de procurar el crecimiento explosivo de las pequeñas y medianas empresas, o a la apuesta de la inversión extranjera directa como palanca de desarrollo en sí misma, sino que ha de buscarse lo que denomina "competitividad de corte territorial" donde personas, empresas y gobiernos locales tienen un papel fundamental a desempeñar.

En Uruguay, esto se ha configurado en un gran desafío para los gobiernos locales teniendo en cuenta que desde hace relativamente poco tiempo éstos han incorporado en sus agendas el desarrollo económico local y han comenzado a crear dentro de sus estructuras de gobierno oficinas o departamentos a los que se les encomienda la gestión del mismo.

Una consecuencia lógica es la poca experiencia en la materia por parte de los distintos actores locales (especialmente de los gobiernos) lo que requerirá un proceso de ensayo y error, de

capacitación y aprendizaje en la propia gestión para el desempeño de un nuevo papel en el territorio.

Parte de la demanda hacia los gobiernos es sobre su capacidad de asumir un nuevo rol y nuevas formas de gobernar. Requiere la capacidad de moverse en la complejidad, de priorizar la dirección de los procesos a través de la influencia más que del ejercicio de la autoridad, de operar por medio de redes y no desde estructuras jerárquicas, de relacionarse más que de mandar. En otras palabras, para gestionar el desarrollo los gobiernos locales deben ser capaces de negociar, articular y potenciar el proceso a la vez de poder ejercer el liderazgo al menos en el sentido político, lo que conlleva a que debe existir una visión, un rumbo, una direccionalidad para que esto sea posible.

Este último aspecto resulta de especial relevancia debido a que si el proceso no está orientado hacia fines compartidos, la participación de los actores perderá sentido rápidamente, desmotivaría a los mismos y consecuentemente el interés por emprender acciones colectivas se verá disminuido y en la misma medida las posibilidades de establecer sinergias locales.

Otro riesgo asociado de estos procesos de participación, resulta de considerar a los diferentes actores como iguales. Sino se establecen las identidades, las competencias y las responsabilidades que a su vez se relacionan con diferencias de poder relativo e intereses propios de cada uno de los actores involucrados, se perderá claridad en los roles, aportes y potencialidades de cada uno, disminuyendo la potencialidad de la acción colectiva nuevamente.

A menudo la falta de claridad en esto oficia como un obstáculo a la hora de apostar por este tipo de enfoque. Una mejor gestión del desarrollo requiere de niveles de gestión colectiva que se verá beneficiada si existe claridad de objetivos, de roles y funciones y de competencias en el entendido de que todos los actores son necesarios, pero no todos los actores son iguales ni actúan siquiera con la misma lógica.

Más particularmente referido al enfoque de cómo abordar el DEL, Meyer-Stamer, Jörg (2003) en su trabajo ¿Qué es el desarrollo económico local? ¿Por qué es tan difícil?, plantea la existencia de diferentes perspectivas y enfoques.

En primer lugar, uno de los enfoques más extendido en América Latina es el que otorga un papel clave a la planeación estratégica del desarrollo. El autor señala como problema el alto

costo y las altas exigencias en destrezas de planeación con la recurrente desviación de energías a la elaboración de documentos con escaso éxito en la ejecución.

El segundo promueve las iniciativas de creación de agencias locales específicas encargadas del liderar el proceso de desarrollo económico. Al respecto alerta sobre la sobrecarga de funciones y tareas así como las exageradas expectativas que generan. Esta idea será retomada más adelante por su relación con el establecimiento de sinergias locales en el sentido de que los objetivos muy abarcativos conjuntamente con la diversidad y sobrecarga de tareas representan un riesgo en relación al papel de estas agencias y su aporte específico a la dimensión económica local. De constatarse una situación de este tipo, es esperable que una de sus consecuencias se manifieste en los niveles de motivación que los actores económicos locales posean para articular sus acciones con una agencia en estas condiciones.

Otra vertiente señalada es la conformación y promoción de distritos industriales o polos industriales. Señala que estos distritos a menudo se conforman con productores poco competitivos por ende la tarea de transformación de los mismos en muy competitivos y especializados aparece como una tarea de enormes proporciones.

Otro enfoque relevado es el de arriba abajo y se apoya en una evaluación participativa de las ventajas comparativas y tiene una fuerte impronta pragmática y de acción rápida.

Debido al variado éxito de estas iniciativas y el menor éxito alcanzado que el que inicialmente se esperaba, a la falta de análisis metodológicos y teóricos sólidos, el autor se pregunta si la popularidad del DEL no ha de obedecer más a la desesperación que a una trayectoria conveniente?.

Plantea cuatro típicos problemas vinculados con el DEL y sus enfoques:

- Capacidades limitadas de las autoridades locales para trascender la estrategia y la planeación.
- Confusión entre desarrollo comunitario y DEL. Se refiere a la idea de que si bien la participación de la comunidad es necesaria, el desarrollo comunitario atiende cuestiones de salud, vivienda, educación, crimen y apoyo a los menos favorecidos. Por su parte el DEL, debe enfocarse en la creación de condiciones favorables para la realización de negocios y en aliviar las fallas locales de mercado.

- Confusión entre los negocios y DEL, en el sentido de que este, debe permitir el desarrollo de los negocios privados, no sustituirlos.
- El último se refiere a la gobernabilidad del DEL. Plantea la existencia de confusiones o poca claridad acerca de si debe haber una entidad dedicada a dicho desarrollo, al papel de los sectores públicos y privados y en consecuencia la forma que han de optar para coordinar esfuerzos.

En el proceso de análisis, se retomará este planteo acerca de los cuatro tipos de problemas y la experiencia en Montevideo.

Termina el tópico señalando que: "Me inclino a pensar que los enfoques por completo participativos impulsados por la acción son más prometedores que los que presuponen una buena dosis de desarrollo y capacidad institucionales antes de que ocurra cualquier cosa en la práctica y que las aproximaciones orientadas por la acción son más prometedoras que las que asignan enormes recursos en términos de tiempo y dinero al análisis antes de cualquier aplicación" (Meyer-Stamer: 2003; 4).

Al respecto de este último planteo del autor, se desea considerar el riesgo al que se enfrentan las experiencias realizadas de DEL que podemos resumir en las siguientes preguntas ¿en qué medida estos procesos han sido de DEL? o ¿en qué medida han sido procesos de desarrollo de otros aspectos de lo local?.

Con esto se busca nuevamente poner de manifiesto la importancia de la direccionalidad del proceso. Se considera que un proceso por completo participativo impulsado por la acción también necesita ser orientado para lo cual será necesario contar con objetivos claros y que se focalicen en lo económico local. De esta forma se podrá disminuir el riesgo de que una iniciativa de estas características se diluya en un conjunto de acciones que pierdan su efectividad.

Este es un aspecto sumamente relevante y especialmente para los países en desarrollo como es el caso de Uruguay debido a que un común denominador de los mismos son las bajas tasas de inversión, la existencia de poblaciones en situación de pobreza e incluso indigencia, el rezago de zonas enteras de las ciudades e incluso de ciudades enteras frente a otras del mismo país en las que se ven seriamente comprometidas las posibilidades de alcanzar niveles de desarrollo humano aceptables para una sociedad contemporánea que se proponga el cumplimiento de los Derechos Humanos básicos como meta compartida.

Por lo tanto, no debería sorprender que a la hora de tomar decisiones sobre como invertir recursos, que frente a las grandes demandas existentes son siempre escasos, se debería tener el criterio de la búsqueda de la mayor eficacia y eficiencia tanto en el uso como en el retorno de los mismos.

Con el fin de contribuir a la discusión en este sentido, se propone analizar lo que son dos tipos de acciones o prácticas presentes en todas las iniciativas que se proponen el DEL como lo son la formación para el trabajo y la promoción de micro emprendimientos.

En las primeras, la claridad de los objetivos colabora para que en el momento de la elaboración de programas de capacitación, los mismos no se realicen de espaldas al mercado de empleo. Con esto nos referimos a la ausencia de una visión estratégica de la formación e inclusive a que esta se ha orientado hacia empleos inexistentes o a los sectores de la economía sin crecimiento proyectado o de poco dinamismo.

Otra situación también identificada es que la formación para el empleo, si bien puede estar orientada a un sector dinámico, puede no responder a los conocimientos y competencias demandados por las empresas que a la postre serán las que tomarán la decisión de incorporar o no a las personas formadas.

Para las segundas resulta de vital importancia que los productos y servicios que éstos se propongan producir se orienten a la demanda local, ya que de esta manera tendrán mayores posibilidades de éxito con su emprendimiento y a su vez se conformarán en el primer paso para la búsqueda de sinergias locales entre actores económicos locales.

En un sentido más general, lo que se intenta señalar es la confusión en los enfoques, es decir, a lo que supone e implica el DEL por un lado, con lo que supone e implica un enfoque orientado hacia el desarrollo comunitario por el otro. A menudo, los proyectos de DEL han procurado acciones alineadas con políticas de empleo, de desarrollo urbano, rural, pero también políticas sociales, orientadas a las familias y políticas de salud. Es lógico suponer, que con este nivel de amplitud en el enfoque y en las pretensiones, la dimensión económica del DEL se vea relegada o marginada repercutiendo en que muchas veces estas iniciativas lleguen a situaciones de parálisis o en el mejor de los casos, en que sus esfuerzos y resultados se diluyan, generando a su vez, enormes dificultades para el cumplimiento de los objetivos tanto económicos como sociales.

Este razonamiento se basa en que frente a tal amplitud de objetivos, a la hora de gestionar el DEL, se deberá generar una serie muy importante y variada de acciones tendientes en alcanzar

cada uno de estos, sumado a que el cumplimiento de cada uno de los objetivos es en sí mismo una tarea de enormes magnitudes.

No se pretende argumentar aquí la separación del DEL con del desarrollo comunitario o local sino que se busca aportar a la distinción entre uno y otro basado en la especificidad del primero. De hecho, cuánto mayor y más eficiente¹ sea la participación de la comunidad (empresarios locales, los actores educativos particularmente los académicos, los políticos, los sociales como las organizaciones no gubernamentales y sindicales) más posibilidades de sostenibilidad tendrá el proceso de DEL.

Más concretamente y en palabras de Meyer-Stamer se plantea que: "... el DEL no se puede separar de la comunidad, cuya participación y movilización son distintas del desarrollo comunitario. Ésta es en realidad una parte esencial de la política social. Sus objetivos, grupos focalizados e incentivos son por demás distintos de los del DEL. En el desarrollo comunitario se trata de apoyar y facultar a los débiles y menos favorecidos, mientras que el DEL se ocupa de los negocios y la competitividad" (Meyer-Stamer 2003; 7).

¹ Esta eficiencia guarda relación con la utilización de las herramientas adecuadas para los objetivos planteados, por lo que comprender la diferencias entre DEL y el resto de las dimensiones del desarrollo local se vuelve fundamental.

VIII- ANÁLISIS

VIII.1- Descripción de los Orígenes y Forma de Gestión de los CEDEL

La iniciativa que ofició de marco para luego dar inicio a los CEDEL se denominó “Programa Apoyo a la Periferia Urbana de Montevideo” (PAPPUM). Esta surge del Convenio de Financiación entre Comunidad Europea y la República Oriental del Uruguay, representada por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), Convenio nº URY/B7-310/96/103 del 29 de Julio de 1999. Para su desarrollo se previeron 11.058.000 Euros, de los cuáles 6.683.000 Euros corresponden a aportes de la Comunidad Europea y 4.375.000 Euros a la contribución uruguaya.

Los objetivos específicos de aquel Programa se resumen a continuación (ver ANEXO 2 y ANEXO 3):

- Mejora de las capacidades de inserción integral de la población meta.
- Mejora y valorización de las capacidades profesionales de los organismos locales apoyados.
- Sensibilización de las poblaciones interesadas y de los actores institucionales socioeconómicos.
- Contribuir a la mejora del medio ambiente.

A finales del año 2002 se involucra formalmente el municipio de Montevideo y el Programa PAPPUM con el convenio celebrado a los 16 días del mes de diciembre (ver ANEXO 4).

El objetivo planteado fue la constitución de los CEDEL Casavalle y Carrasco Norte para contribuir a “revitalizar la economía local” y “operativizar las estrategias de desarrollo local”.

Se establece el monto total del proyecto en \$78.861.010 (pesos uruguayos), de los cuáles el 62.66% (1.033.435 euros) los asumirá el PAPPUM para la financiación de las obras de reparación, construcción y puesta en funcionamiento de los centros y la Intendencia Municipal el restante 37.34% (873.633 euros) los asumirá en especie mediante la puesta a disposición de los locales del Hotel del Lago y el Mercado Cópola para que ambos se constituyan en la sede de los Centros de Desarrollo Económico Local. Además, la Intendencia se compromete a poner a disposición los servicios de la Unidad Pymes, la Unidad de Montevideo Rural y la estructura descentralizada de los servicios de los Centros Comunales Zonales Nros 8 y 11. Se pauta que

la totalidad de las mejoras y el equipamiento que se incorporé quedarán a favor de la Intendencia Municipal de Montevideo.

Específicamente, la creación de los Centros de Desarrollo Local tuvo lugar con el convenio celebrado que se planteó como "... relativo al financiamiento del "Proyecto de Cooperación Bilateral, de Fomento y Apoyo a la Creación de dos Centros de Desarrollo Económico Local para la generación de Trabajo en las Zonas 8 (Carrasco Norte) y 11 (Casavalle) de Montevideo" (Ver ANEXO 4; Convenio CEDEL, pág 1).

Como **Antecedentes** se establecieron que la IMM, fundamentalmente por medio de la División de Promoción Económica dependiente del Departamento de Desarrollo Económico e Integración Regional, "... viene desarrollando un conjunto de programas con el propósito de favorecer el desarrollo económico y contribuir a la generación de nuevo empleo en todo el departamento de Montevideo...".

"Por su parte, el Programa PAPPUM, definido como una experiencia piloto a favor de las poblaciones particularmente desfavorecidas del entorno capitalino, tiene como finalidad contribuir al restablecimiento de condiciones de inserción de trabajo y de vida que permitan lograr la mejora efectiva de la situación socio-económica y de calidad de vida de la población beneficiaria en el área de inserción laboral." (Ver ANEXO 4; Convenio_CEDEL, pág 1).

Y continúa planteando: "PRIMERO (**objetivos**). Constitución de dos centros de Desarrollo Económico Local- Casavalle y Carrasco Norte, que contribuyan a relativizar la economía local, al hacer operativas las estrategias de desarrollo local potenciando un espíritu innovador, respeto al medio ambiente y con enfoque de igualdad de oportunidades, dónde articulan iniciativas e interactúan actores multi sectoriales; los dos centros de Desarrollo Económico Local ubicados en el Hotel Lago (CCZ N°8) y el Mercado Cóppola (CCZ N° 11), desde los que se promoverá nuevo empleo y consolidación del tejido productivo a nivel urbano así como prestar asistencia técnica y capacitación a las empresas y personas con dificultad de empleo" (Ver ANEXO 4; Convenio CEDEL , pág 1 y 2).

Se especifica la **población beneficiaria** y al respecto se señala: "El Proyecto está especialmente focalizado en los sectores que a continuación se explicitan sin desmedro de atender a la diversidad del tejido social en las dos zonas de intervención: Zona N° 8 (Carrasco Norte) y Zona N° 11 (Casavalle): a) Población en riesgo de exclusión social, b) Mujeres jefas de Hogar, c) Jóvenes con dificultad de inserción laboral, d) Empresarios y/o empresas de micro y

pequeños emprendimientos en actividad económica con necesidades de fortalecimiento o expansión, e) Mujeres mayores de 30 años con dificultades de inserción laboral y f) Trabajadores (mujeres y jóvenes) en situación de desempleo, subempleo o que se encuentren en seguro de paro”

En punto siguiente aborda las **obligaciones de las partes**, estableciendo el costo total del proyecto en \$ 78.861.010 (pesos uruguayos).

Seleccionamos lo referido a la discriminación de los aportes de cada una de las partes dejando fuera de este análisis los aspectos administrativos y legales estipulados.

Se establece que el Programa PAPPUM aportará el 62,66% del total destinado al financiamiento de las obras². La IMM por su parte asumirá el resto en especie compuesta por los locales mencionados como sedes de los Centros de Desarrollo Económico Local, los servicios de las Unidades PYMES y Unidad de Montevideo Rural y la estructura descentralizada en los servicios Centros Comunales Nros 8 y 11.

El Quinto se refiere a la **Instrumentación** y al respecto se acuerda el resumen de proyecto: “Proyecto de Cooperación Bilateral, de Fomento y Apoyo a la Creación de dos Centros de Desarrollo Económico Local para la Generación de Trabajo en las Zonas 8 (Carrasco Norte) y 11 (Casavalle) de Montevideo” y cada una de las partes designará los responsables.

El convenio continúa estableciendo el **Inicio** con la firma del propio convenio, los **desembolsos** según un calendario adjunto al mismo, las **responsabilidades y seguimiento de la Ejecución** y por último la **vigencia, plazos y comunicaciones**. La finalización del mismo se prevé el 31 de marzo del año 2005.

Durante el año 2003 (año en el que se ponen en funcionamiento ambos centros) se realizan modificaciones al convenio original de acuerdo a lo que establece la resolución N° 1737/03 del 5 de Mayo de 2003 y la N° 3417/03 del 27 de Agosto de 2003 (ver ANEXOS 5 y 6).

A partir del 2006, ambos centros son asumidos enteramente por la Intendencia Municipal de Montevideo dependientes del Departamento de Desarrollo Económico e Integración Regional.

Se realizó la consulta a la totalidad de los entrevistados acerca de la existencia de una reformulación del proyecto original documentada como tal, que planteara o actualizara

² Si bien en este punto no se explicitan, las mismas se refieren a la remodelación y acondicionamiento del Hotel del Lago y el Mercado Cópola.

objetivos, estrategia o metodología de trabajo. En todos los casos, manifestaron desconocer la existencia de un documento con tales características.

Los documentos de análisis y sistematización a los que fue posible acceder refieren a trabajos realizados en el año 2006 abocados a (ver ANEXOS 9, 10 y 11):

- una evaluación y sistematización de la experiencia y el proceso (período 2002 – 2005). “Experiencias de Desarrollo Económico Local en la periferia urbana de Montevideo”. Noviembre de 2006. Nieves Martínez y Ernesto González Posse.
- un estudio de mercado para cada una de las zonas de actuación de los centros. “Informe de Investigación, Actualización del Estudio de Mercado para el Cedel de Casavalle y el Cedel de Carrasco Norte”. MS Marketing Consultores. Octubre de 2006.
- un plan estratégico y plan de negocios para ambos centros, cubriendo el período 2007-2009. “Plan Estratégico y Plan de Negocios para el Centro de Desarrollo Económico Local de Carrasco Norte”. Héctor Pastori (Coord), Florencia Antía, Carlos Bianchi. Diciembre 2006.

Del análisis del proyecto original y de la comparación con esta documentación, es posible observar en las últimas una mayor atención al tejido empresarial local consolidado y una serie de recomendaciones orientadas al desarrollo de acciones que profundicen en vínculo con las empresas y la realización de investigaciones acerca del mercado de trabajo y servicios local para poder orientar las acciones de los centros de forma estratégica. Estas observaciones están en concordancia con el objetivo de consolidar el tejido productivo a nivel urbano y de direccionar la formación a las necesidades del mismo, aspecto señalado como debilidad en lo actuado hasta el año 2006 momento en que se realizaron los trabajos.

Con la asunción de los centros por parte de la Intendencia se mantiene el foco de atención de los CEDEL en la generación de empleo y el trabajo con la población más vulnerable, al tiempo de profundizar en el discurso formal del trabajo en red, la apertura al barrio y el desarrollo local. Este último aspecto con menor claridad en las acciones concretas previstas para desarrollarlo. Dicho de otro modo, desde los inicios estuvo claro que los centros deberían realizar acciones tanto de apoyo a pequeños emprendimientos como a la formación para el trabajo de las poblaciones más vulnerables, pero no ha sido igualmente establecido en el proyecto formulado, la metodología y la direccionalidad del trabajo con las redes locales, particularmente las referidas a las empresariales. De la misma manera, el trabajo con los actores públicos tanto a

nivel local como nacional no tiene planteados, de forma escrita en el proyecto, sus lineamientos.

Modo de Gestión

Inicialmente la coordinación de los centros fue integrada por delegados de la Cooperación Europea. Se preveía la puesta en funcionamiento de las Comisiones para el Trabajo, con un carácter consultivo y como ámbito de diálogo social, espacio de encuentro y articulación entre diferentes representantes de los actores locales con el tema del empleo como principal eje.

La orientación y toma de decisiones eran protagonizadas por personal contratado a tales efectos por la Cooperación Europea y de acuerdo a las líneas de trabajo priorizadas por esta y por el propio proyecto PAPPUM. Las decisiones sobre la ejecución de recursos siguieron los mismos criterios y parámetros que los proyectos apoyados por la Unión Europea en Uruguay.

En el año 2005, en momentos que se realiza la transición en la que la gestión quedará en manos enteramente de la Intendencia, se crea por resolución municipal del Intendente de Montevideo la Comisión Especial Delegada con el sentido de dotar de mayor autonomía y flexibilidad al funcionamiento de los centros. Sus potestades son (ya que la resolución se mantiene vigente) las que el Intendente le delegue y con la particularidad de que sería dotada de un carácter resolutivo. También se establece que se creará una cuenta bancaria por parte de la contaduría general de la intendencia a nombre de los centros de desarrollo. Estos dos elementos habilitarían tanto la administración de fondos (bajo supervisión municipal) pero con mayor autonomía, como mayores niveles de decisión sobre las políticas y acciones a seguir a nivel local, sobre todo con la expectativa de dotar de mayor dinamismo para la toma de decisiones y opciones para la articulación pública - privada.

En relación a su conformación, se establece que esta comisión la integren: el director general del Departamento de Desarrollo Económico, el de Descentralización, integrantes de las Juntas Locales, de los Concejos Vecinales y de las Comisiones por el Trabajo.

A pesar de la existencia de la resolución municipal, esta no se llegó a ponerse en funcionamiento.

Al momento de realizar el trabajo de campo (año 2009), algunas opiniones relevadas consideraban necesaria la creación de dos comisiones, una para Casavalle y una para Carrasco Norte e incorporar algunas modificaciones a la integración de las mismas. Proponen

incluir: los coordinadores de los centros de desarrollo, la Unidad PYMES y Montevideo Rural de la Intendencia y el Centro Público de Empleo; manteniendo integrantes de la Junta Local, del Concejo Vecinal y de la Comisión por el Trabajo.

Si bien existen antecedentes de figuras similares como la Comisión Administradora del Mercado Modelo o la creación de un fideicomiso con el Museo del Carnaval que permitirá su funcionamiento en la órbita privada con la Corporación Nacional para el Desarrollo, para el caso de los CEDEL este asunto sigue en discusión a cuatro años de iniciada la gestión municipal. En otras palabras, la resolución no ha sido instrumentada hasta finalizado el presente trabajo de campo.

Desde el punto de vista de la estructura municipal, ambos CEDEL dependen del Departamento de Desarrollo Económico y su director es el responsable político frente al Intendente.

Toda su actividad está regida por el digesto municipal³ en particular el manejo de los recursos que son aportados enteramente por el presupuesto comunal. Si bien es aplicada por los coordinadores de los centros una política de contrapartes cada vez que les es posible con distintas instituciones y organizaciones, plantean que les resulta sumamente trabajoso movilizar recursos públicos o privados y decidir su uso con autonomía local. Esta situación es explicada por las dificultades que les genera el derecho público y la burocracia municipal para la gestión de los mismos, inclusive en lo que refiere a los distintos servicios de la propia comuna.

Esta situación, sumada a que en el presupuesto (2005-2010) no está contemplado el financiamiento de la capacitación que pueda surgir de la demanda de empresas locales, impulsa a que la estrategia y la gestión se orienten a la obtención de los mismos. Una consecuencia lógica es que en la capacitación impartida prime la existente en la red de influencia de los CEDEL (UTU, ONGs, emprendimientos, particulares, entre otros).

Por otra parte, las coordinaciones con los centros comunales zonales se limitan al uso locativo y la realización de algunas actividades puntuales con el intercambio de insumos e infraestructura, no así de recursos humanos ni económicos. Esto es adjudicado a la relación de dependencia funcional (dos departamentos distintos dentro de la IMM, Desarrollo Económico e Integración Regional y Descentralización) que tienen los CEDEL y los Centros Comunales Zonales.

³ El "Digesto Municipal y Textos Ordenados" de la IMM es la compilación de normas según las cuales se rige la institución.

Hasta finales del 2009, el presupuesto asignado a los centros cubría los gastos operativos vinculados al local y los recursos humanos compuestos por:

Un Coordinador para cada centro y en ambos casos son funcionarios municipales.

El resto del equipo lo conforman:

En Carrasco Norte: Cuatro funcionarios municipales (un economista, dos administrativos, un encargado de mantenimiento) y dos son pasantes de la Universidad de la República (UdelaR) de Trabajo Social y Comunicación.

En Casavalle: dos funcionarios municipales (un psicólogo y un administrativo) y cuatro pasantes, dos de UdelaR (Economía y Sociología) y dos de la UTU (Administración de Empresas).

VIII.2- Las líneas de trabajo priorizadas por los CEDEL.

Desde el punto de vista de las líneas de trabajo, formalmente en documentación destinada a la difusión de los CEDEL se plantea la continuidad de los lineamientos iniciales en el proyecto original de los centros, resumidas en tres áreas:

I. Empleo dependiente de la población objetivo.

En particular se refiere a la creación de una Comisión de Fomento del Trabajo en cada centro, en la realización de capacitación para la inserción laboral y la formación de una bolsa de trabajo en cada uno e intercomunicadas entre sí y con otras bolsas de trabajo.

II. Emprendedurismo.

Se establece la promoción de la cultura emprendedora por medio de la realización de ferias anuales departamentales. A nivel institucional se espera fortalecer la Unidad Pymes de la IMM y el programa Montevideo Rural. Acerca de la dimensión estrictamente económica, se pretende dinamizar la economía local y se cuantifica con 50 iniciativas generadoras de ingresos apoyadas y 15 de las ya existentes fortalecidas, por último se señala la creación de un vivero para la incubación de este tipo de iniciativas. Esta línea de trabajo que responde a la generación de empleo, también es señalada como la que permitirá dinamizar la economía local.

III. Proyecto de Desarrollo Local.

Al respecto se señalan dos aspectos, el primero vinculado a la generación de una metodología innovadora para el desarrollo local, un plan de desarrollo para cada una de las localidades y de

la auto sustentabilidad de cada uno de los centros; el otro aspecto refiere al estímulo y formación de redes locales tanto públicas como privadas abocadas al trabajo conjunto por el desarrollo de las zonas involucradas. En este lineamiento es que se recogen los elementos señalados por la teoría vinculados a la direccionalidad del proceso de DEL en la elaboración de un plan de desarrollo de las localidades y auto sustentabilidad de los centros así como la búsqueda de las sinergias locales por medio de la formación, promoción y el trabajo en redes.

Con el insumo de los informes disponibles que recogen lo actuado hasta el año 2007 para el CEDEL Carrasco Norte y 2008 para el de Casavalle (ver ANEXOS 12 y 13) y lo recogido en las entrevistas con integrantes de los equipos de los centros, se relevaron acciones en la línea de empleo dependiente, con la participación total o parcial de los centros en capacitaciones⁴ sobre: informática, herrería, carpintería, confección de prendas de vestir, telares, gestión de empresas, hidroponía, marketing, gastronomía, mozo y atención al público en locales comerciales, joyería, talla en madera, cerámica, cuero, teatro y escenografía, plástica, tango y círculo literario.

En cuanto a la bolsa de trabajo, la gestión está en manos del CEPE (Centro Público de Empleo) de acuerdo al convenio establecido entre el MTSS y la IMM (ver Anexo 7).

La línea de Emprendedurismo, expresada en el apoyo a emprendimientos ha sido junto con la capacitación las líneas de trabajo desarrolladas desde los inicios y a la que, desde al menos el año 2006, se le ha dedicado la mayor parte del esfuerzo de los recursos humanos.

En la actualidad, son 106 los emprendimientos que se relacionan en mayor o menor medida con los CEDEL, distribuidos en 66 emprendimientos en CEDEL Carrasco Norte y 40 en CEDEL Casavalle.

Dentro del total, hay variados grados de desarrollo de los mismos y distintos niveles de relacionamiento con los centros. En cuánto al tipo de relación, 22 son los que se encuentran dentro del CEDEL Carrasco Norte con un tipo de relacionamiento máximo. Esto significa que el emprendimiento se encuentra instalado dentro del centro y que cuenta para su funcionamiento con todos los apoyos y servicios que se brindan en cada uno. Para el caso de Casavalle, son 8 los que se encuentran en esta situación.

Con los restantes, el relacionamiento varía desde la situación en la que el emprendimiento busca información, avales o recomendaciones, contacto con otros emprendedores, acceso a

⁴ Término utilizado en los informes de los CEDEL que engloba cursos, talleres, clases.



financiación, capacitación, vías de comercialización fundamentalmente a través de ferias y un puesto de venta de la IMM en el centro de la ciudad.

En cuanto al apoyo en las vías de comercialización, los centros cuentan espacios en ferias zafrales y permanentes de forma sistemática. Esto resulta sumamente relevante para los emprendimientos en la medida de que esta estabilidad facilita la planificación y continuidad del negocio.

En relación al fortalecimiento de la Unidad Pymes y el Programa Montevideo Rural planteado, no se relevaron acciones documentadas realizadas en todo el período.

Una mención especial refiere a que los integrantes del equipo de los centros han comenzado a desarrollar actividades vinculadas a la facilitación y apoyo en la obtención de licitaciones públicas y órdenes de compra del Estado, habiendo logrado llegar a situaciones de competencia con otras empresas o inclusive la obtención de las mismas.

A su vez, se trabajó para que los emprendimientos puedan inscribirse como proveedores del Estado y de la IMM. En particular sobre esto último, se ha comenzado a concretar el aprovechamiento de las compras internas del municipio en la cuál un programa del mismo (programa Esquinas de la Cultura) ha comprado de forma continua y sistemática remeras y otras prendas de vestir asegurando un flujo de negocios continuo para esa rama de emprendimientos. Además se comienza paulatinamente a realizar negocios con otras dependencias de la IMM que acuden a los emprendimientos de los CEDEL para abastecerse de insumos (la mayor parte de los mismos se ha dado en el rubro confecciones de vestimenta). Esto se reconoce como una tarea compleja pero vital para el desarrollo de algunos emprendimientos y un desafío en cuanto al aprovechamiento de los recursos públicos. Cabe mencionar que el proceso que permitió la participación de los emprendimientos en estos negocios fue similar al que realiza cualquier proveedor. Con esto se pretende señalar la ausencia de mecanismos y ámbitos concretos que faciliten este nivel de gestiones internas del propio municipio.

El desafío planteado al respecto es el de los volúmenes de negocios alcanzados ya que hasta ahora son señalados como menores frente a la demanda actual de los servicios de la intendencia y las necesidades de los emprendimientos.

Otro aspecto relevante es el trabajo realizado para la obtención de fuentes de financiamiento para los emprendedores. Al respecto se han realizado gestiones y concretado la obtención de fuentes de financiación con: COSSAC y Microfin, con el Fondo Raúl Sendic, con el MIDES, y la presentación de proyectos para fondos no reembolsables ante el MIEM y DIPRODE. Esta iniciativa derivó en que la Intendencia tuviera que elaborar una resolución que habilitara al Departamento de Desarrollo de Desarrollo Económico e Integración Regional a realizar convenios con entidades financieras. Esto resulta una innovación de modo de poder incrementar las posibilidades de articulación con privados.

En relación a la conexión entre la demanda u la oferta de empleo, ha sido trascendente en la historia de los centros el convenio realizado entre la IMM y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para la instalación de los Centros Públicos de Empleo. Según el texto de la propia resolución que establece: "El mismo tendrá como actividades primordiales la información, la orientación y la intermediación laboral, coordinando su trabajo con instituciones pública y privadas y diferentes Departamentos de la IMM" (Anexo 7 pág 1).

Este es el momento en el que los CEDELS delegan la articulación entre la oferta y la demanda de empleo dependiente y pasa a concentrar esfuerzos en el seguimiento de los emprendimientos y en la realización de distintas instancias de capacitación.

En la consulta realizada a 2 referentes de los CEPEs en el territorio, reaparece el planteo que la escasez de recursos ha imposibilitado la realización de un trabajo con las empresas demandantes de empleo de forma sostenida, por lo que tampoco éstos obtienen o pueden obtener información sobre las necesidades concretas de las empresas a menos que las mismas concurren al centro, ya sea a plantearlas o con demandas concretas.

En cuanto a la evolución del papel de incubadora de empresas, se ha dado un proceso de aprendizaje en los equipos de gestión de los centros que les ha permitido asumir nuevas tareas y ampliar los servicios que presta a los emprendimientos.

Está fuera del alcance del presente trabajo evaluar la eficacia y eficiencia de los CEDEL como incubadoras de empresas, pero sí es claro que los aprendizajes y las capacidades desarrolladas por estos amplían el horizonte de desarrollo de los emprendimientos. Fundamentalmente referido al aumento y sostenibilidad de los canales de comercialización, al desarrollo de la capacidad de captación de negocios por parte del equipo técnico (licitaciones y compras estatales), al importante incremento de las fuentes de financiación a las que acceden los emprendedores gracias a los contactos y avales que manejan los centros y a las facilidades que otorga a los emprendimientos que se alojan en ellos.

Un aspecto señalado como de vital importancia y que insume una gran parte del tiempo de trabajo de los equipos es el acompañamiento social que se realiza a los emprendedores que en algunos casos comienza en el momento mismo de la gestación del emprendimiento una vez finalizada una instancia de capacitación. Éste acompañamiento incluye aspectos vinculados directamente con la elaboración y sostenibilidad del plan de negocios, pero también otros de índole personal o familiar del o de los emprendedores.

Si bien no está expresado como un lineamiento específico, la investigación del mercado de trabajo, de las necesidades de las empresas ya consolidadas de la economía local, es reconocida como fundamental para obtener los insumos necesarios tanto en la orientación de la capacitación como en la búsqueda de nuevos negocios para los emprendimientos.

Al respecto, la última acción fue la realizada por MS Marketing Consultores en el año 2006 financiada por el proyecto PAPPUM. En la actualidad, los CEDEL no cuentan con recursos humanos y económicos suficientes para actualizar este trabajo o realizar nuevos. Este aspecto es retomado en el discurso de los actores y sus consideraciones en relación a los recursos.

Ligado a la investigación pero orientada a aportar en la generación de conocimiento específico sobre metodologías de trabajo de pequeña dimensión económica, se articuló con el Instituto de Economía de la Facultad de Ciencia Económicas y Administración de la Universidad de la República.

Esta articulación permitió la presentación de un proyecto a la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC) y en caso de ser aprobado, lo producido será propiedad del CEDEL. Otra acción relevada fue la presentación de un proyecto a la Agencia Nacional de Innovación (ANII) pero específicamente vinculado a la producción por parte de un emprendedor de guantes de tela y látex para mejorar su producto. Este fue aprobado por la ANII (Agencia Nacional de Innovación).

Sobre la línea de Proyecto de Desarrollo Local, no se halló una metodología innovadora sistematizada ni un plan de desarrollo para cada una de las localidades por parte de los centros o del ejecutivo comunal. Se plantea que la línea de trabajo llevada a cabo es la de la articulación con todos los actores con presencia en el territorio en temas económicos, pero también sociales, culturales y de salud.

Si bien no figura en la documentación analizada como una línea de trabajo, la coordinación con distintas oficinas públicas es planteada como un objetivo de mejora de las prestaciones públicas en el territorio. Al respecto se han puesto en práctica acuerdos de cooperación con la

UTU para el desarrollo de cursos, con el MSP para la realización de un programa en salud, un club de tercera edad para facilitar el local para su funcionamiento y con el MEC para la puesta en funcionamiento de una sala de ensayos en Casavalle.

Para más de la mitad de los entrevistados, en algunas de estas articulaciones, no aparece con claridad la incidencia en el desarrollo económico local, en cambio sí es considerado como una práctica que ha permitido insertar y conectar en mayor medida a los centros con sus comunidades.

Esta modalidad de asociatividad y establecimiento de sinergias concretas pone de manifiesto para la mayor parte de los entrevistados que las mismas no están en función de un plan de acción de los CEDEL, sino como una modalidad apoyada en la idea de que la capacidad locativa instalada debe ser aprovechada aunque la iniciativa no esté directamente vinculada con lo económico local.

En cuanto a la participación en distintos ámbitos locales y la formación de redes locales, los centros participan de varios de ellos como un actor más del territorio sin ejercer ni pretender el liderazgo total o parcial de los mismos en lo concerniente a lo económico local. En particular, las comisiones para el trabajo como espacio de participación privilegiado en la vida de los centros se encuentran hoy con una escasa frecuencia de funcionamiento (han transcurrido más de 5 meses desde la última reunión de las comisiones).

VIII. 3- El discurso de los CEDEL y los actores locales.

En este apartado se considerarán los discursos de los actores recogidos durante el trabajo de campo. Se concluirá con la comparación entre el discurso de los centros y el de otros referentes locales.

a) Auto Descripción del Proyecto.

De la presentación de sus coordinadores y del material de difusión, publicado en su momento en conjunto con el Programa PAPPUM que es ofrecido y dirigido a todo público, se destacan las actividades y servicios que se realizan. Del material mencionado se obtuvo una versión del CEDEL Carrasco Norte, pero es utilizada en ambos centros (ver ANEXO 8):

Se plantean los CEDEL como:

- Un espacio de servicios creado para impulsar el desarrollo local de la economía.
- Una especie de "vivero de empresas" en el que se detectan ideas, se potencia el espíritu innovador y se ofrece formación para el trabajo.
- Un lugar donde se intenta dar el puntapié inicial a los potenciales proyectos productivos detectados en el territorio y acercar las necesidades del sector productivo y empresarial con la oferta laboral disponible.

Se presenta concebido como un instrumento que permite concretar la prestación coordinada de servicios que ofrecen los organismos públicos, el sector productivo y las organizaciones sociales, orientado a facilitar la generación de trabajo.

Su **Población objetivo** son mujeres jefas de hogar, jóvenes desocupados o con trabajo precario, y personas mayores con dificultades para reincorporarse al mercado de trabajo.

Busca convertirse en un centro de referencia a nivel zonal en materia de formación y orientación laboral conforme con las necesidades del mercado.

Servicios que ofrece un CEDEL

- Identificación de ideas emprendedoras.
- Investigación y elaboración de proyectos locales innovadores.
- Capacitación en oficios para la inserción laboral.
- Asesoramiento técnico a pequeñas empresas e iniciativas emprendedoras.
- Apoyo a la creación de redes locales de organizaciones, empresas e instituciones.

b) Discurso de los Actores Locales

En todos los casos, contar con un Centro de Desarrollo Económico Local en la zona es visualizado como una oportunidad para la localidad por tratarse de un dispositivo y una infraestructura específica para la generación de empleo que resulta el objetivo planteado por el discurso formal de los centros y compartido por todos los entrevistados.

En relación al origen, la totalidad de los entrevistados lo atribuye a un proceso exógeno al territorio. La idea de exógeno al territorio se refiere a que no surge como resultado de un proceso de discusión y participación previo de las comunidades involucradas, que planteara la

creación de los CEDEL como respuesta a problemas locales, en particular para la generación de empleo.

Si bien se identifican iniciativas de organizaciones sociales en la elaboración de las primeras etapas del proyecto PAPPUM⁵ en lo concerniente a las zonas de Casavalle y Carrasco Norte, la iniciativa que finalmente fue puesta en práctica es considerada por los entrevistados como una propuesta que llegó “armada” y con poco margen de modificación por parte de la comunidad local y hasta el propio gobierno municipal.

En palabras de un entrevistado: “... el enfoque que viene en muchos de estos proyectos cuando no se logra, digamos, definir bien como encararlo y cuando viene muy armado del exterior...” (entrevista 1 Luis Polakoff).

Aunque fue manifestada la existencia de un estudio realizado sobre las características de las zonas de Casavalle y Carrasco Norte a cargo del programa PAPPUM, la decisión de instalar los centros aparece fuertemente relacionada con la disponibilidad de locales por parte de la IMM en las zonas elegidas y no con un análisis sobre distintas realidades locales de la ciudad para, posteriormente, evaluar en cuáles de ellas la instalación de estos centros sería más conveniente.

En cuanto a la visión de los mismos, consideran que éstos fueron concebidos como herramientas para lograr inserciones laborales y creación de empleo por medio de emprendimientos productivos. Por lo tanto, los dos dispositivos diseñados: la capacitación de las personas de la zona de acuerdo a las necesidades de las empresas y la incubadora de pequeños emprendimientos, son valorados como adecuados y parte de lo que los CEDEL “deben” hacer.

Sobre el trabajo con las empresas locales consolidadas, se comparte la orientación hacia la identificación de necesidades de éstas en relación a la mano de obra que demandan (perfiles de formación) y en direccionar hacia ésta la capacitación ofrecida.

Sin embargo, aparece el desconocimiento de éstas necesidades como una debilidad. Al mismo tiempo, de hecho la capacitación se ha basado en los intereses de las personas que se acercan demandándola o en capacidades existentes, lo que no permite el cumplimiento de los objetivos y orientaciones planteadas.

⁵ Participaron de este proceso al menos las organizaciones Tacurú, Las Violetas y PLEMU en el marco de la elaboración de un proyecto a presentar a la cooperación europea.



Al decir de uno de los entrevistados ante la pregunta de ¿Cómo se decide en qué capacitar?, plantea: “Mirá, actúan dos realidades... una... bueno en una se testea cuales... son los intereses de las personas que vienen al centro por distintos motivos, en informes hay un registro de bueno, de la capacitación... Siempre que se acerca alguien por la existencia de cursos se le pregunta cual es su interés, y bueno luego se articula con las capacidades que tenemos. Porque bueno, cuales son los cursos que ofrece la UTU, muchas veces recibimos organizaciones que... que también ofrecen cursos y bueno se la forma de realizarlos y que sean pensados, un área que es permanente es informática, ahí se realizan cursos de una ONG que es articulada, esa iniciativa, a través de la Intendencia. Y después otra modalidad, son cursos que realizan los propios emprendedores... en... en diferentes... en los oficios que ellos fueron capacitados... o... y/o, traen acumulación previa...” (Entrevista 6, Andrés Osta pág 5). Esto será retomado más adelante en este capítulo.

El enfoque en relación a que el apoyo a los emprendimientos se base en detectar ideas emprendedoras, capacitar a los emprendedores y apoyarlos en la elaboración de los planes de negocios es igualmente compartido. Al mismo tiempo, consideran que el hecho de estar en el CEDEL, les brindaría apoyo económico en la medida de que una serie de gastos no serían absorbidos por los emprendimientos y se buscaría establecer sinergias entre los emprendedores allí ubicados.

En los discursos se alude a 2 momentos de los centros denominados: a) el origen, identificado como el proceso bajo la dirección de la Unión Europea (2003-2005) y b) el hoy, bajo responsabilidad de la Intendencia Municipal (2006 a la fecha).

Las diferencias planteadas entre estos, no se expresan a nivel de los objetivos ni los dispositivos previstos (capacitación e incubadora de empresas), si bien aparece como diferenciador del segundo período por parte de los discursos de los actores, la mención al desarrollo local y desarrollo económico local, fundamentalmente relacionado a un rol de articulador por parte de los centros.

En cuánto al primer período, este es caracterizado como “los Cedel estaban poco integrados a la comunidad”. Se ilustra esta idea con que poca gente conocía a los centros y menor aún era la cantidad de personas que concurrían o participaban directamente tanto en los cursos como en emprendimientos productivos.

A partir del momento en que pasan a manos de la IMM, se opta por una estrategia de apertura y articulación con dependencias o programas del gobierno central manteniéndose los espacios de relacionamiento y participación con el gobierno local y el concejo vecinal previstos desde los inicios de la experiencia.

Una diferencia señalada fuertemente por los distintos actores en cuanto al cambio entre el primer período y el segundo, hace referencia a la abundancia de recursos en el primero y la escasez en el actual. Esto que en una primera instancia aparece como una debilidad desde el punto de vista de las limitaciones que genera, es al mismo tiempo valorado como una fortaleza de la gestión llevada a cabo en ambos centros con una fuerte apertura al medio local impulsada por una permanente búsqueda de recursos. Para esto se plantea que contar con el activo de los recursos locativos ha sido fundamental para que pueda ser ofrecido como contrapartida en las articulaciones que se realizan.

Otro elemento es la valoración positiva, y en línea con la idea de los CEDEL como instrumento para concretar la prestación coordinada de servicios públicos y privados, la existencia de las oficinas del Ministerio de Desarrollo Social, del Ministerio de Educación y Cultura, actividades y programas del Ministerio de Salud Pública, acuerdos con organizaciones sociales para el uso del local como lugar de capacitación para cursos propios, el convenio con la Universidad Técnica para el Trabajo (UTU) y en particular de los Centros Públicos de Empleo (CEPE), fruto de un convenio de la Intendencia con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

De todas formas, cabe señalar que esta situación es un facilitador, pero no garantiza la coordinación de las políticas, acciones y servicios en la medida de que los mismos son diseñados verticalmente desde las respectivas reparticiones estatales sin que la puesta en funcionamiento de éstas en los centros haya generado algún diferencial en las propuestas o en la forma de gestión en el territorio.

A partir del convenio con los CEPEs, los entrevistados coinciden en señalar que son éstos quienes han de encargarse fundamentalmente de la articulación entre oferta y demanda de empleo y los CEDELs han de abordar el trabajo de incubación de empresas. De todas formas, no aparece claro ni la estrategia ni los referentes para el trabajo con las empresas ya consolidadas de la zona (ya sea para la articulación de oferta y demanda de empleo como para la búsqueda de negocios para los emprendimientos del centro).

Como fue mencionado anteriormente y retomando lo concerniente a lo esperado en relación a la orientación de la capacitación y la detección de ideas innovadoras, una de las debilidades señaladas claramente en relación a lo planteado en el discurso formal de los centros, se refiere justamente al vínculo con el mundo empresarial y comercial, tanto a nivel de trabajo en redes como a nivel de la detección de la demanda de mano de obra, servicios y productos por parte del tejido económico local, en particular de las empresas instaladas en el territorio.

Esto deriva en la dificultad de direccionar de forma más efectiva (desde el punto de vista de la inserción laboral) la capacitación. De hecho el criterio utilizado para la elección de los distintos cursos se basa en las capacidades existentes a nivel de docentes de UTU o actividades y programas de capacitación llevados adelante por distintas ONG's en convenio con políticas y programas impulsados a nivel nacional. En el mismo sentido, se señala como carencia la imposibilidad de detectar ideas y proyectos productivos innovadores en el territorio al igual que las necesidades del sector productivo y empresarial. Se considera que la falta de recursos no permite realizar estos trabajos de investigación, sistematización y de campo, lo cual genera dificultades para orientar la capacitación, debilidad en la detección de ideas emprendedoras y menores niveles de interacción con sentido estratégico con la localidad.

Otro aspecto en que los entrevistados coinciden, es en el desconocimiento de la existencia de una propuesta o proyecto de desarrollo económico local impulsada por los centros para las localidades en las que están insertos.

En el caso de los representantes municipales, plantean que no poseen un proyecto o estrategia definida en relación al desarrollo económico local de la zona. Las razones atribuidas se refieren a la falta de recursos y por ende a que la búsqueda de los mismos es señalada como orientación central en la situación actual.

Como fortaleza, se reconoce el haber mantenido el apoyo a la comercialización de los emprendimientos a través de la obtención de lugares en ferias y puestos de venta sazonales y anuales tanto en Montevideo como en participaciones en eventos internacionales con productos elaborados en los centros. Si bien no es conocido por todos los entrevistados, surge un elemento planteado como innovador dado por el apoyo en la gestión de licitaciones y órdenes de compra del Estado para permitir el acceso a los emprendimientos. En el mismo

sentido, se ha incorporado la asistencia para la búsqueda de fuentes de financiamiento y la figura de “aval” o garantía social⁶ por parte del CEDEL.

En relación a la participación y en particular a los elementos que motivarían la misma de los distintos actores, surge con claridad que la existencia de ámbitos resolutivos motivarían en mayor medida que los deliberativos. Además, se considera que espacios que se propongan abordar proyectos concretos, realizables en el corto plazo, serían los más atractivos.

Desde el punto de vista de las empresas consolidadas ubicadas en el territorio, se comparte la idea de que tienen una vinculación comercial o productiva débil con el territorio, ya que suelen proveerse de mano de obra extra zona (básicamente por razones de calificación), comercializan sus productos y servicios también fuera del territorio y no poseen una idea compartida de líneas de trabajo que puedan arrojar resultados concretos. La experiencia señalada por las empresas como positiva es la que se refiere al Programa de Desarrollo Local ART Uruguay (Articulación de redes temáticas y territoriales para el desarrollo humano) que convocó a distintos actores y una vez que acordaron un proyecto, el mismo se puso en ejecución. De esta iniciativa el CEDEL participa como un actor más del territorio a pesar de que la misma se enmarca dentro de un proyecto de desarrollo económico local, razón por la cual cabe preguntarse si ¿su rol no debería ser de mayor protagonismo y responsabilidad en la articulación de una iniciativa de carácter económico local?. La pregunta se orienta a reflexionar sobre la conveniencia de considerar al menos una alternativa para la implementación de la iniciativa liderada por el programa ART en el sentido de que ésta podría haberse desarrollado enteramente por medio de los CEDEL, lo que hubiera requerido fortalecerlos, apoyarlos con recursos y colaborado en posicionarlos como referentes del proceso y de la temática y no como un actor más del mismo.

Desde el punto de vista de los entrevistados que desempeñan tareas políticas en el territorio o son parte de los centros, manifiestan que las empresas participan en la medida de que las “cosas salgan”, en otras palabras: “La Cámara de Comercio el primer día que vino dijo, yo no estoy para reuniones eternas que no conducen a nada, si las cosas salen somos los primeros, ahora reunión acá, reunión allá...” (entrevista Verónica Degregorio pág 4).

⁶ La figura de un garante social se hace necesaria para que un emprendimiento pueda acceder a fuentes de financiación con características muy beneficiosas como parte de las políticas de inclusión socio laboral del Ministerio de Desarrollo Social.

En el mismo sentido pero desde el lado empresarial, se señala la diferencia de tiempos para la toma de decisión y ejecutividad que tienen los actores públicos y los privados, atribuido a la burocracia en lo público y la falta de toma de decisiones rápida, de ejecutividad: “Eso, ahí tuve un par de reuniones... este... y de todas las experiencias que vi, o sea de las tres cosas, si bien fueron cosas diferentes, la parte comercial tiene una velocidad, que la parte burocrática es totalmente diferente, son ritmos que van totalmente... digo, la parte comercial tiene un dinamismo... que también la parte burocrática debe cubrirse y hacer que todo quede estipulado y que quede con permisos... pero no se llevan, no se llevan... cuando sale la parte burocrática... cuando salga... la parte comercial ya precisa otra cosa...” (Fernando Sosa, entrevistado 20).

En relación a la visión empresarial, en un estudio realizado por Altair Magri Magri, en: “Experiencias de desarrollo local en Montevideo: cooperación internacional, gobierno y sociedad en la generación de redes. La experiencia PAPPUM_CEDeLs en zonas de condición metropolitana y alto riesgo social 2002-2006”, en un análisis FODA realizado a distintos actores empresariales de mediano y gran porte de la zona plantea: “El análisis FODA indica una tensión no resuelta entre las expectativas a futuro, en la que se destaca la dependencia del entorno nacional y las restricciones ligadas al sistema fiscal y laboral también regulado desde el Estado central. Es apreciable que el “contexto local” tiene una baja atención por parte de los empresarios, en la que se observa la dependencia Gobierno Local - Gobierno Nacional. Los empresarios no visualizan ventajas comparativas y competitivas en su inserción en el ámbito local. No se representan en su rol de actores del desarrollo, sino que estarían dependiendo de los incentivos del entorno” (Altair Magri: 2006).

Por su parte, en el discurso de un integrante de la Cámara de Industria (entrevista 11, pág 1) se corrobora lo anteriormente planteado una vez consultado de cómo había llegado la Cámara a participar de un grupo de trabajo con el CEDEL convocado por el programa ART sobre desarrollo local planteando: “En realidad es una actividad nueva y un poco exploratoria para ver que era lo que pasaba. Porque si bien nosotros estamos ubicados en el territorio, no actuamos en el territorio” (entrevista 11, pág 1). Al ser consultado sobre su valoración sobre ese ámbito de trabajo conjunto, resalta que ya se ha presentado un proyecto que está funcionando en la medida que estaban previstos recursos económicos para poner en práctica las propuestas que surgieran.

En cuanto a su visión del CEDEL, plantea que: “el objetivo del centro, por lo que yo tengo entendido, es promover nuevos emprendimientos ¿no?, pequeños emprendimientos se desarrollan allí digo, particularmente están enfocados a eso” (entrevista 11, Rubén Castro pág 1).

En relación a la política municipal, aparece como una debilidad que los entrevistados consultados no perciben una direccionalidad clara desde la Intendencia orientada a impulsar los centros como uno de los actores principales de desarrollo económico en sus localidades.

Por último se indagó sobre elementos que motivarían la participación en instancias de trabajo conjunto con los CEDEL. Si bien el respaldo político institucional está presente en el discurso de los entrevistados, es la movilización de recursos (económicos, sociales, de información, entre otros), vinculado a la posibilidad de “hacer”, a la posibilidad de dotar a los procesos de participación con acciones concretas, el factor de motivación señalado como el más relevante. En palabras de uno de los entrevistados al ser consultado sobre las experiencias de participación lideradas por los CEDEL, responde: “Si mirá, en realidad la comisión [para el trabajo] hoy no funciona, quien está activo es uno de los integrantes que es Antonio Pose, que es consejero vecinal y a su vez es un actor importante, porque tiene un diario local y bueno con él hay una relación fluida. La evaluación, en realidad la participación fue escasa... y no fue muy permanente... como que... a veces, los tiempos de, de los procesos de desarrollo local no son los mismo de... que los tiempos de actores que vienen con un interés particular, entonces articular esos diferentes tiempos, es muy difícil y hace que muchas veces personas que vienen con un interés particular, o pensando en desarrollar a un plazo relativamente corto... logran desarticularse... (Entrevista 6, Andrés Osta pág 6).

Y específicamente en cuánto a la relevancia del trabajo con las empresas locales y sobre elementos que motivarían la participación de éstas en instancias con los CEDEL plantea: “ Si... pero la modalidad no es instancias sin interés... es decir puede ser un actor muy importante pero que... se interesa en articular cuando hay un interés específico, entonces hemos intentado construir instancias de participación, pero en la medida de que no hay un interés o un beneficio, que ellos perciban, concreto, esas instancias no se desarrollan. Por lo tanto ahí nosotros articulamos con empresas buscando, justamente, plantear interés específico... pongamos que produce tal producto, se puede articular con tal empresa y se articula y la empresa le llega tal beneficio y ahí es exitosa la articulación. O, hay empresarios que vienen al Centro Público de Empleo porque precisan un trabajador con tal perfil, y en Centro Público de Empleo les presenta una serie de personas, se hace una selección... es decir la relación funciona más en base a interés específico...” (Entrevista 6, Andrés Osta pág 6).

Sin desconocer instancias de índole reflexiva y de discusión política, parece necesario complementarlas con instancias del tipo ejecutivas no solo para los actores empresariales, principales expositores de este discurso.

|

IX- CONCLUSIONES

En el siguiente capítulo se presentan las conclusiones sobre las características del proceso que dio origen a los centros, sobre los objetivos que se plantearon y el recorrido que realizaron hasta el año 2009, luego se realizarán una serie de consideraciones en relación a las hipótesis planteadas al inicio y finalizará con el planteo de algunos desafíos y oportunidades que enfrentan los CEDEL.

En primer término, según la documentación analizada y lo relevado en las entrevistas de quienes estuvieron involucrados desde los inicios, se identificó que para la mayoría el momento en que la Unión Europea retirara el apoyo económico representaba una fuerte amenaza para la continuidad del proceso que se estaba llevando a cabo. Al día de hoy, es posible afirmar que los centros se encuentran afianzados en cada una de sus localidades, convirtiéndose en un referente para muchos vecinos que acuden a ellos motivados por la búsqueda de empleo, capacitación o por la asistencia para el desarrollo de un emprendimiento. Por lo tanto se está en condiciones de afirmar que los CEDEL han superado la etapa de instalación prevista en el proyecto de origen.

En esta nueva etapa, un elemento que merece consideración en el momento actual es el de los recursos humanos dada su relevancia en tanto encargados de la gestión cotidiana para la puesta en práctica de las acciones de desarrollo económico local. En ambos centros se da la particularidad de que cuentan con una fuerte presencia de pasantes. Si bien esto ha permitido afrontar la falta de recursos en general y de recursos humanos en particular, es necesario reflexionar sobre el riesgo recurrente de falta de acumulación de la experiencia del equipo de trabajo. Las pasantías están previstas para ser realizadas en un año con opción a ser extendidas por un año más. Si se considera que parte del saber hacer del centro radica en la gestión de los recursos e información de la zona, se debe considerar alternativas para lograr mayores niveles de permanencia de los equipos de trabajo de forma de afianzar las referencias para los distintos actores y de generar procesos de acumulación más sostenidos en el tiempo.

Retomando la línea de análisis propuesta, en relación **a los orígenes**, el proceso tuvo la característica de ser fundamentalmente un proceso exógeno a los territorios en los que posteriormente se pusieron en marcha. Con esto nos referimos a un aspecto señalado por varios autores con el que caracterizan el proceso de incorporación de las agencias de

desarrollo local (o centros de desarrollo local) como inducido o tomado del modelo Europeo y que en muchos casos no fueron suficientemente adaptados a las realidades locales.

Este planteo se sustenta en que si bien el municipio de Montevideo participó en la creación de los mismos viabilizando su concreción, no aparece en los antecedentes formales la participación en la construcción del problema al que se quiere dar respuesta, tampoco la posición o perspectiva de los actores locales ni las características del tejido social, el mapa de actores, su cultura organizativa y participativa. Sino que más bien se los asume como parte del problema y se opta por una experiencia piloto, con una metodología relativamente explícita fundamentalmente dirigida a los aspectos vinculados a la formación para el trabajo y la generación de empleo por medio del apoyo a micro emprendimientos integrados por personas en situación de pobreza.

Con este señalamiento, se intenta promover la reflexión acerca de la viabilidad de una estrategia que intente generar nuevo empleo para las poblaciones más vulnerables y revitalizar la economía local a través del apoyo a pequeños emprendimientos. En caso de considerar que la misma resulta viable, parece necesario establecer con claridad las condiciones para que esto suceda. En esta reflexión han de intervenir consideraciones sobre la cultural local, aspectos motivacionales de la población con la que se quiere trabajar especialmente en relación a su interés por embarcarse en emprendimientos, las políticas de fomento al emprendedurismo, la composición y dinámica del tejido económico local en el que se insertaran los mismos, entre otras. Al respecto no fue posible hallar documentación que hubiera realizado algún diagnóstico o consulta a nivel local que permitiese identificar las condiciones en las que sería viable la estrategia planteada.

La idea compartida por los entrevistados y que fuera retomada en el presente trabajo al caracterizar como exógeno al proceso de origen, coincide a su vez con la bibliografía hallada. De esta manera es posible considerar que las experiencias de Montevideo no han sido un caso aislado o excepcional en la región. Enrique Gallicchio ilustra este proceso planteando que América Latina comenzó su recorrido en relación al desarrollo económico local desde sus propias necesidades pero también inducida por la cooperación al desarrollo. Se han constatado experiencias con enfoques economicistas que han chocado con la debilidad de los actores y gobiernos locales y otras que han hecho hincapié en promover procesos integrales con escaso desarrollo de acciones tendientes a mejorar la economía local. También se señala que ninguna de las experiencias aludidas han sido lo suficientemente eficaces en resolver los problemas que se plantearon.

Considerando la segunda línea de trabajo mencionada por Gallicchio, al unir los **objetivos**, la población destinataria y las acciones realizadas, se observa que la opción de las experiencias desarrolladas en Montevideo se afilian a la postura que hace hincapié en la integralidad de los procesos de desarrollo priorizando los sectores en situación de vulnerabilidad para incorporarse al mercado de trabajo. En el planteo del propio proyecto de los centros se establece que: “El Proyecto está especialmente focalizado en los sectores que a continuación se explicitan sin desmedro de atender a la diversidad del tejido social en las dos zonas de intervención: Zona N° 8 (Carrasco Norte) y Zona N° 11 (Casavalle): a) Población en riesgo de exclusión social, b) Mujeres jefas de Hogar, c) Jóvenes con dificultad de inserción laboral, d) Empresarios y/o empresas de micro y pequeños emprendimientos en actividad económica con necesidades de fortalecimiento o expansión, e) Mujeres mayores de 30 años con dificultades de inserción laboral y f) Trabajadores (mujeres y jóvenes) en situación de desempleo, subempleo o que se encuentren en seguro de paro”.

Al considerar al mismo tiempo lo recogido en las entrevistas y la información producida por los centros, es posible observar la concordancia entre la representación de los primeros sobre los CEDEL con los informes de los segundos, en la medida de que las actividades realizadas en su mayoría se orientaron, por un lado, a la formación en diversas áreas (no necesariamente basada en la demanda de las empresas) y al acompañamiento de micro y pequeños emprendimientos. En ambos casos para personas con bajo capital social y en situación de pobreza. Éstas actividades por la vía de los hechos se priorizaron por sobre la articulación con los sectores económicos ya consolidados, la articulación público privada, la captación de inversiones u otras acciones dirigidas a mejorar aspectos de la competitividad económica local.

Si bien en el transcurso de la experiencia, se incorpora de manera creciente en el discurso de los actores la idea de desarrollo económico local, fuertemente vinculado al fortalecimiento del tejido productivo y la necesidad del trabajo con las empresas consolidadas, las acciones efectivamente realizadas se concentraron en el apoyo a micro emprendimientos y la realización de capacitaciones⁷ que en muchos casos no fue un emergente de la dinámica del mercado de trabajo local o de necesidades de algún grupo o sector de empresas instaladas en el territorio. De hecho, y de acuerdo a lo planteado por los entrevistados que integran los equipos de los centros, la forma en la que se han decidido la capacitación se basó en el interés de las personas que la demandan y las capacidades existentes.

⁷ Expresión utilizada en los propios informes elaborados por los CEDEL.

Si además se considera la visión que tienen de los CEDEL los vecinos, las empresas, los referentes políticos locales y los integrantes de los Centros Comunales Zonales, se constata la coincidencia entre la visión de los primeros y la trayectoria realizada por los centros.

Por lo tanto, y retomando una de las hipótesis planteada, es posible entonces afirmar que la propia trayectoria de los centros ha alimentado las representaciones de los actores locales con una visión de los CEDELS como centros de formación y atención a personas con dificultades económicas y no como espacio de articulación público – privada para el desarrollo económico local.

Previo al abordaje de las demás hipótesis, es necesario señalar que una debilidad planteada y reconocida por la totalidad de los referentes entrevistados tiene que ver con las reducidas posibilidades que tienen los centros de relevar, sistematizar e investigar la dinámica de la economía local y las características del tejido productivo, en particular a nivel de la demanda de empleo y los perfiles de capacitación requeridos, así como la demanda de productos y servicios.

La misma situación se plantea en relación a los CEPES en el territorio, en los que también la escasez de recursos aparece como la razón que explica ésta dificultad. Además, para quienes realizan tareas de gestión, consideran que es necesario contar con más información de la economía local, superar la persistente descoordinación entre distintos actores, inclusive entre los esfuerzos que se realizan a nivel local de un mismo actor como el municipal.

Una primera repercusión de esta debilidad se expresa en la capacidad de direccionar tanto la capacitación como los planes de negocios de los emprendimientos.

En consecuencia y al ser esto conocido por las empresas consolidadas, es lógico que a priori, los resultados de las acciones de los centros posean bajo interés para las mismas y que no acudan, al menos en primera instancia, a las personas egresadas o a los productos y servicios de los emprendimientos ya que no se encuentran inspiradas en dar respuesta a sus necesidades. La excepción acontece cuando se trata de la búsqueda de recursos humanos de baja calificación, habiendo casos de empresas que acuden a la bolsa de empleo actualmente gestionada por los CEPES.

Para analizar la visión de los empresarios, los CEDEL y lo local, es relevante detenernos en el planteo de Altair Magri sobre el tejido empresarial local ya que lo caracteriza como de baja atención para los empresarios, señala que los mismos no visualizan ventajas comparativas y competitivas en su inserción en el ámbito local.

A la luz de una de las hipótesis planteada y al considerar simultáneamente: la orientación de las acciones hacia la población más vulnerable del territorio, las dificultades para orientar las capacitaciones y los productos y servicios de los emprendimientos a la demanda, las limitadas posibilidades de facilitar la articulación de los actores privados con el resto del gobierno municipal e incluso con el gobierno nacional y la baja atención de las empresas al contexto local, es posible sostener que los actores económico locales visualizan beneficios difusos e indirectos en relación a su posible relación con los centros, en particular en cuanto a la participación en instancias con los mismos.

Otro elemento de suma relevancia es la ausencia de un proyecto impulsado por los CEDELs para el desarrollo económico de la localidad. No ha de tratarse de un proyecto acabado ni mucho menos, pero sí ha de plantearse una direccionalidad como condición para conducir el proceso, especialmente para orientar los esfuerzos, definir prioridades, identificar actores y alianzas. En la medida de que esta ausencia persista, se mantendrán las limitaciones para que las empresas consideren a los centros como agentes estratégicos para el desarrollo de su actividad en un primer momento y de la mejora de la competitividad territorial de forma más general.

Es posible además plantear que la falta de un proyecto o direccionalidad sumado a las dificultades para obtener información de la dinámica económica local repercuten negativamente en las posibilidades de construir un proyecto de desarrollo económico local que involucre a diferentes actores y promueva el potencial de desarrollo de sinergias locales. Como corolario de lo anterior, estos elementos inhiben la posibilidad de que los centros lideren el proceso de planeación del desarrollo económico local y debilita a su vez, su posicionamiento ante el resto de los actores locales como referente en el territorio.

Retomando el planteo fundamentalmente de los empresarios, pero también de referentes locales a nivel político y social, se vislumbra como una de las alternativas posibles por parte de los CEDELs la de impulsar una estrategia para captar oportunidades y movilizar recursos, mejorar el clima de negocios y vincular en mayor medida lo público y lo privado para incrementar la motivación por participar de un proceso de desarrollo local articulado con los centros por parte de los actores económicos locales.

De hecho, lograr acuerdos con organizaciones sociales para que realicen capacitaciones para personas de la localidad, obtener fuentes de financiación para micro emprendimientos son

acciones que van en este sentido, pero deben considerar en mayor medida los intereses y las necesidades de otros actores que por sus características y grado de desarrollo poseen gran relevancia para el tejido económico local. Especialmente nos referimos a las empresas consolidadas, a las redes de comerciantes y a las entidades capacitadoras.

Antes de plantear desafíos y oportunidades de los centros, se considera oportuno retomar el planteo de Meyer-Stamer *acerca de los* cuatro típicos problemas vinculados con el DEL y sus enfoques.

- El primero hace referencia a las capacidades limitadas de las autoridades locales para trascender la estrategia y la planeación. Para el caso de Montevideo, a raíz de lo planteado por los referentes municipales, la situación es aún previa ya que la estrategia y la planeación están avocadas a la búsqueda de recursos y se basa en la idea de articular con todos los actores locales como sea posible, incluso con los que no tengan en principio una relación directa con el desarrollo económico local.

- El segundo se refiere a la confusión entre desarrollo comunitario y DEL. Al considerar de forma simultánea los objetivos de los centros con la estrategia llevada a cabo y las acciones efectivamente realizadas, se observa que en un escenario de escasez de recursos, se han realizado esfuerzos de articulación y capacitación con actores y sobre temáticas que, en un número significativo de casos, responden a inquietudes de la comunidad más que a aspectos específicos del desarrollo económico local. No se pretende poner en cuestión el aporte que seguramente realizan al desarrollo de la misma, sino que se pretende plantear el riesgo de perder el foco de este tipo de iniciativa en la creación de condiciones favorables para la realización de negocios y en aliviar las fallas locales de mercado.

- En relación al tercer problema planteado como la confusión entre los negocios y el DEL, no se constataron acciones de los centros tendientes a sustituir el desarrollo de negocios privados, ni siquiera con lo realizado en la intermediación y apoyo en las licitaciones, la búsqueda de mercados y el apoyo en los canales de comercialización para los emprendedores.

- El último problema al que el autor hace mención es el vinculado a la gobernabilidad del desarrollo económico local. En este sentido, los CEDEL no se plantean gobernar el proceso de desarrollo económico local. Su posicionamiento es más bien el de facilitar las articulaciones a nivel local, así como aportar al dinamismo económico por medio del apoyo a micro

emprendimientos. Al respecto del papel asignado por éste a los sectores públicos y privados, no se observó un discurso claro al respecto aunque prevalece la mención a las dificultades de coordinación interinstitucional, incluso intra institucional a nivel del propio municipio.

Por lo tanto, podemos concluir a este respecto que las dos experiencias en Montevideo en relación a la implantación y puesta en funcionamiento de los CEDEL se enfrentan en la actualidad a los problemas planteados en primer, segundo y último término.

Previo al planteo acerca de desafíos y oportunidades y a modo de síntesis ante la interrogante: *¿Qué desarrollan los centros de desarrollo económico local de Montevideo?*, es necesario considerar la falta de una estrategia de desarrollo promovida por los centros para las localidades en las que están insertos.

En el presente trabajo se buscó poner de manifiesto que los CEDEL realizan una serie de acciones vinculadas en mayor o menor medida con el DEL, pero estas no han estado necesariamente en función o en sintonía con una estrategia que además sea compartida o compatible con el resto de los actores locales y que posibilite potenciar o promover de forma deliberada el establecimiento de sinergias entre los mismos.

En otras palabras, los centros han desarrollado actividades con diferentes niveles de relación e impacto en el desarrollo económico local. Han orientado sus acciones en mayor medida por los recursos disponibles (locales o nacionales) que por una estrategia de DEL para cada una de sus localidades.

IX.1- Algunos Desafíos para los Centros de Desarrollo Económico de Casavalle y Carrasco Norte.

Retomando los planteos de Albuquerque (2001) en relación al proceso que vivieron en países como España a la hora de establecer políticas y líneas de trabajo en desarrollo económico local, plantea que el modelo español pasó de las ILE (Iniciativas Locales de Empleo), a las IDE (Iniciativas locales de Desarrollo Empresarial), para terminar en las IDL (Iniciativas de Desarrollo Local). Caracteriza a las ILE como iniciativas que depositaban en el Estado la responsabilidad y la fuente que iba a solucionar los problemas de empleo, a las IDE con su mirada puesta en el mercado y que por medio de programas de fomentos de las PYMES se lograría encontrar la respuesta. Finalmente, y en este sentido es que en el presente trabajo se plantea el desafío mayor para las políticas de desarrollo económico local llevadas a cabo por la Intendencia Municipal de Montevideo y en particular para los CEDEL a su escala local, la construcción de políticas integrales que articulen el Estado, el Mercado y los Actores.

Desde esta perspectiva, la capacitación de los recursos humanos, la construcción institucionalidad y redes locales que permitan el establecimiento de sinergias y un mejor aprovechamiento de las oportunidades que brinda el entorno local y nacional, la generación de empleo por medio del fomento de nuevas empresas, y lo que Albuquerque llama la “construcción de entornos innovadores” se conforman como elementos centrales de la agenda local.

En particular en relación al modelo de gestión, se plantea la necesidad de dotar a los centros de ámbitos resolutivos y con autonomía relativa del gobierno municipal. A su vez, una alternativa que permita crear estímulos para que el equipo de gestión busque generar, captar y desarrollar nuevos proyectos, emprendimientos y negocios en general sería un elemento a considerar por parte de las autoridades competentes. De esta manera, la combinación de cierta autonomía para el manejo de los recursos y los estímulos para la movilización de fondos promoverían un mayor dinamismo por parte de los equipos de trabajo a la vez de permitirles direccionar recursos para superar sus debilidades y sostener las alianzas con los actores locales y aportar de forma significativa en la construcción de una visión integral del desarrollo local sin perder de vista los componentes económicos del mismo que deberían ser en definitiva lo distintivo de éstas experiencias denominadas CEDELS.

Para todas estas acciones, la capacidad de producir o al menos sistematizar información existente acerca de la dinámica económica local aparece como una condición necesaria para poder realizarlas. En sí misma, esta información se conforma como un atractivo para los demás actores de la localidad, pero además en la medida de que permite enfocar esfuerzos, trazar rumbos y anticiparse a las necesidades económico locales, se torna de vital importancia para la elaboración de una estrategia compartida de desarrollo económico local en el seno de la comunidad.

A su vez, Uruguay comienza la puesta en marcha de una Ley de Descentralización que plantea entre otras cosas la reorganización de la estructura de gobierno creando una un nivel intermedio entre el gobierno departamental y las localidades llamado Alcaldías.

En este marco, parece relevante reflexionar sobre las oportunidades y amenazas que representa para los CEDEL esta nueva estructura de gobierno a nivel local.

En particular, la reflexión inicial puede plantearse en un horizonte temporal de mediano plazo donde los CEDEL se enfrentan al menos a dos escenarios:

a). Hacer más y mejor lo que ya se hace (básicamente nos referimos a la incubadora de micro empresas y la capacitación para el trabajo) y continuar participando de las redes locales como un actor más sin asumir el liderazgo en relación a los temas de desarrollo económico local ó,
b). En el sentido planteado por Albuquerque (2001), apostar a la consolidación de los CEDEL como un actor que se posicione como articulador del Estado, Mercado y Actores, con un rol de ejecutor de las políticas de desarrollo económico local definidas en la nueva estructura de gobierno local (Alcaldías). A su vez, podría configurarse como un ámbito:

- facilitador de la participación social en tanto su papel radica en la puesta en práctica de las políticas a nivel local
- adecuado para realizar investigación (para comprender las dinámicas locales)
- promotor de la planeación (para darle direccionalidad al proceso)
- articulador (para la obtención de las sinergias locales)
- propicio para la acción (la puesta en práctica de acciones concretas en el territorio).

En ambos escenarios, la designación de recursos económicos y humanos adecuados resulta ineludible, pero los perfiles y competencias pueden resultar significativamente distintos según el escenario que se considere.

Otro aspecto también trascendente deriva de la necesidad de otorgar a los centros de mayor autonomía y flexibilidad para interactuar a nivel público y privado, incluso en iniciativas mixtas. El camino recorrido acerca de la discusión sobre la Comisión Especial Delegada parece buscar dar respuesta a esta necesidad. Más allá de los aspectos particulares de su conformación y competencias específicas, es claro que el carácter resolutivo y la posibilidad de movilizar recursos serán algunas de las claves para que la participación sea sostenida, al tiempo de suscitar el interés de los distintos actores locales en la medida de que en la misma se podrán tomar decisiones que generen resultados concretos en el corto y mediano plazo.

En relación a las políticas de empleo, la decisión por uno u otro de los escenarios planteados supone introducirse en procesos diferentes.

En el primero los CEDEL serían receptores de las políticas nacionales y buscarían su mejor articulación en el territorio, facilitando información, apoyando la ejecución y acercándolas a la población beneficiaria de las mismas.

En el segundo, contribuirían además, en la orientación de las mismas a los sectores de la economía local con mayor dinamismo, al tiempo de aportar a su evaluación y seguimiento por

medio del trabajo sistemático con las empresas y actores locales. Una suerte de bisagra entre la política nacional, el mercado local y las organizaciones sociales que realizan la ejecución de las mismas.

En cuanto al conocimiento de la dinámica del mercado local, es posible también visualizar diferencias según el camino a seguir.

En el primero, la obtención de esta información redundaría en mejorar la capacidad de direccionar la capacitación así como los planes de negocios de los emprendimientos.

En el segundo, se agrega la posibilidad de trabajar para promover un entorno innovador, no solo por la identificación de nichos de mercado y oportunidades de negocios, sino que al combinar las iniciativas público-privadas, los centros podrían emprender actividades de mayor riesgo con contrapartes públicas-privadas, ya que en estos casos difícilmente los actores privados sean capaces de asumirlas de forma individual. Las coordinaciones y proyectos ya presentados a agencias y gobierno central son un camino en este sentido (ANII, MIEM, Cooperación Internacional).

Ahora bien, si bien articular distintas contrapartes socias para iniciativas de mayor riesgo (elemento inherente a las acciones innovadoras) puede ser un facilitador, es claro que la información sobre la dinámica local y en particular lo referido a lo económico es un insumo clave para poder asumir un rol propositivo en este sentido.

En definitiva, se trata de mejorar la competitividad del territorio, de crear entornos innovadores y dotar a los actores de mayores capacidades para participar de los beneficios de la actividad económica local. Frente a este desafío, la política municipal deberá resolver por cual de los caminos seguirán los CEDEL en los próximos años.

X- Bibliografía

- Alburquerque, Francisco; Cortés, Patricia comp. (2001) "Desarrollo económico local y descentralización en América Latina: Análisis comparativo". Proyecto Regional de Desarrollo Económico Local y Descentralización CEPAL/GTZ, Santiago de Chile.
- Arocena, José (1999). *Desarrollo Local en la Globalización*, CLAEH, Montevideo.
- Boisier, Sergio (1999). Desarrollo (Local): ¿De qué estamos Hablando?, Documento Comisionado por la Cámara de Comercio de Manizales, Colombia..
- Botta, Mirta (2002). "Tesis Monografías e Informes", Biblos, Buenos Aires.
- Comte, A. (1963) [Texto original de 1854]: *The Science of Society*. En Ruitenberg, H. (compilador): *Varieties of Classic Social Theory*. Dutton, New York, USA.
- Di Pietro Paolo y otros (2001). "Desarrollo Local, una Respuesta a Escala Humana a la Globalización". Buenos Aires.
- Franco, Augusto de (1995). "¿Por qué Precisamos de un Desarrollo Local Integrado y Sostenible?", Ágora/Instituto de Política/Fase, Brasilia.
- Gianoni, Milton coord (2008): "Informe de actividades julio-diciembre 2007. centro de desarrollo económico local (CEDEL)". Casavalle. Departamento de desarrollo Económico e Integración Regional. IMM.
- Gallicchio, Enrique (2004). "El desarrollo económico local en América Latina. ¿estrategia económica o de construcción de capital social?". Seminario. Gobierno Local y Desarrollo. Barcelona.
- Garafoli G. "Desarrollo económico, organización de la producción y territorio", en A. Vázquez-Barquero+G. Garafoli (edits.) *Desarrollo Económico Local en Europa*, Colegio de Economistas de Madrid, Colecc. Economistas Libros, Madrid, España, 1995.

- Marsiglia, Javier comp (1999): *Desarrollo Local en la Globalización*, CLAEH..
- Marsiglia, Javier; Pintos, G (1999). "La construcción del desarrollo local como desafío metodológico" en: *Desarrollo Local en la Globalización*, CLAEH, Uruguay.. www.desarrollolocal.org/conferencia/marcigliapintos.pdf
- Magri, Altair: "Experiencias de desarrollo local en Montevideo: cooperación internacional, gobierno y sociedad en la generación de redes. La experiencia PAPPUM_CEDELs en zonas de condición metropolitana y alto riesgo social 2002-2006". Montevideo, Uruguay.
- Martínez, Nieves; Gonzáles Posse, Ernesto: "Experiencias de Desarrollo Económico Local en la periferia urbana de Montevideo". Programa PAPPUM de Cooperación de la Unión Europea. Montevideo. 2006.
- Mattos, Carlos A de; La descentralización, ¿una nueva panacea para impulsar el desarrollo local?. *Estudios Regionales* N°26. <http://www.revistaestudiosregionales.com/pdfs/pdf306.pdf>
- Mattos, Carlos A de (1989). *Reflexión para una Reconstrucción Histórica del Espacio Local*. CLAEH. Montevideo.
- M&S Marketing Consultores (2006). *Informe de Investigación, Actualización del Estudio de Mercado para el CEDEL de Casavalle y el CEDEL de Carrasco Norte*, PAPPUM, Montevideo.
- Meyer-Stamer, Jörg (2003). "¿Qué es el desarrollo económico local? ¿Por qué es tan difícil?", Mesopartner Working paper, Duisburg..
- Montero, C y P. Morris (2001). *Territorio, competitividad y desarrollo endógeno*. Metodología para el estudio de los Sistemas Regionales de Innovación. Programa de Innovación Tecnológica del Ministerio de Economía en la VI Región. Santiago de Chile.
- OECD (1999). *Decentralising Employment Policy. New Trends and Challenges*. Paris..

- OECD (2000). *Local Development and Job Creation*. Paris: OECD (Policy Brief).
- OECD (2003). *Entrepreneurship and Local Economic Development Programme and Policy Recommendations*. Paris.
- Pastori, Héctor coord, Antia, Florencia; Bianchi, Carlos(2006). *Plan estratégico y plan de negocios para el centro de desarrollo económico Local de Carrasco Norte*. Montevideo, Uruguay.
- Sen, Amartya (2000). *Desarrollo y Libertad*. Planeta, Barcelona
- Solow, R.M (1956). *Una Contribución a la Teoría Económica del Crecimiento*, Quarterly Journal of Economics,.
- Ternavasio, Marcela (1989). *Reflexión para una Reconstrucción Histórica del Espacio Local*. Revista Uruguaya de Ciencias Sociales. CLAEH, 2ª Serie, Año 14. Montevideo
- Unión Europea_Uruguay (2006). *Unidos en el Desarrollo*. Montevideo, Uruguay..
- Vázquez Barquero, Antonio (1993). *Política Económica Local*. Pirámide, Madrid.
- Vázquez Barquero, Antonio (2000). *Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual*. CEPAL. LC/R. Santiago de Chile.
- Winchester, Lucy; Gallicchio, Enrique (2003). *Territorio Local y desarrollo. Experiencias de Chile y Uruguay*, Colección de Estudios Sociales, Sur/CLAEH. Santiago de Chile.
- Seers D (1970). *The Meaning of Development*, en Revista Brasileira de Economía, vol.24, # 3, Fundação Getulio Vargas, Rio de Janeiro, Brasil,.
- Sunkel O.+ P.Paz (1970). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, Siglo XXI, México.

Documentación:

- Informe anual de las actividades del CEDEL Carrasco Norte 2007
- Documento de divulgación. PAPPUM 2001-2005. Convenio n° URY/B7-310/96/103. Intendencia Municipal de Montevideo y el Programa de apoyo Integral a los Sectores Sociales más necesitados en la periferia urbana de Montevideo (PAPPUM).
- Documento de divulgación del CEDEL de Carrasco Norte. Convenio n° URY/B7-310/96/103. Intendencia Municipal de Montevideo y el Programa de apoyo Integral a los Sectores Sociales más necesitados en la periferia urbana de Montevideo (PAPPUM).
- Documento de divulgación del CEDEL de Carrasco Norte. Capacitación Laboral que estimula emprendimientos y promueve la inserción laboral directa. Convenio n° URY/B7-310/96/103.