

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

**Desarrollo local: el caso de Montes**

**Leonardo Cuello**  
Tutora: Graciela Lescano

**2009**

## INDICE

<b>Introducción</b>	1
<b>1. PARADIGMAS DEL DESARROLLO</b>	
1.1 El paradigma evolucionista	4
1.2 El paradigma estructuralista	6
1.3 El paradigma historicista	7
<b>2. DESARROLLO LOCAL</b>	
2.1 El desarrollo local y la globalización	10
2.2 Centralización y descentralización institucional	12
<b>3. EL DESARROLLO LOCAL EN AMÉRICA LATINA</b>	14
<b>4. EL ACTOR, LA IDENTIDAD Y EL MODO DE DESARROLLO</b>	15
4.1 Actor local del desarrollo	16
4.2 Identidad local	22
4.3 Modo de desarrollo	24
<b>5. PRESENTACIÓN DE LA LOCALIDAD DE MONTES</b>	
5.1 Ubicación geográfica	26
5.2 Características económico – productivas	26
5.3 Aspectos demográficos y sociales	28
5.4 Historia de Montes	28
5.5 La empresa RAUSA	30
<b>6. SISTEMA DE ACTORES EN MONTES</b>	34
<b>7. IDENTIDAD LOCAL DE MONTES</b>	40
<b>8. MODOS DE DESARROLLO</b>	49
<b>9. CONCLUSIONES</b>	52
<b>Bibliografía</b>	56
Fuentes documentales	59
<b>Anexos</b>	61

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo constituye la versión final de la Monografía de Grado inscrita en la Licenciatura en Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

El tema seleccionado para la presente Tesis, surge del Taller Central “Innovación, trabajo y educación en la agroindustria” realizado durante el período 2005-2006; entre los objetivos del taller se encontraba la identificación de actores locales que hagan posible la innovación. Es a partir de allí que comencé a trabajar la temática del Desarrollo Local como una forma innovadora de desarrollo; despertando así mi interés y motivación por el presente trabajo.

El objetivo principal del mismo, es el estudio exploratorio de la Localidad de Montes, desde una perspectiva del Desarrollo Local.

La localidad seleccionada, ubicada al noreste del departamento de Canelones, ha tenido un particular desarrollo pautado por la instalación en 1945 del Ingenio de la Remolachera y Azucarera del Uruguay S.A. (RAUSA) que marcaría definitivamente a la localidad de Montes, que la vio nacer, florecer y morir.

Dicho emprendimiento agroindustrial, desde su fecha de instalación hasta el cierre de la misma (1988) no solo marcó la vida de los pobladores, sino también la economía y la historia del pueblo.

A partir de RAUSA la localidad comienza a vivir una época de bonanza económica, contando con la mayor fuente de trabajo de la zona (llegando a emplear más de mil trabajadores) y volviéndose un polo de atracción migratorio, que llevó muchas familias a radicarse en el lugar.

Todo lo contrario sucede hoy día, siendo una de las localidades más deprimidas de la región noreste del departamento.

A pesar de ya haber pasado 20 años desde el cierre de la Agroindustria, la historia de Montes está estrechamente ligada a la empresa RAUSA.

Aún hoy, llegando a la localidad, impacta la presencia de su inmensa chimenea todavía en pie, que expresa la historia viva de Montes, que involucra aspectos económicos, sociales, culturales y afectivos de la población local.

La preocupación expresada desde el propio gobierno departamental por esta región a partir del MONTESPLAN<sup>1</sup>, resulta un impulso relevante para interesarse por esta problemática social, y la eventualidad de realizar aportes desde el plano académico es una oportunidad inmejorable de motivación para desplegar cualquier trabajo de investigación.

Montes se presenta como emergente de una región que, más allá de la coyuntura del país, en apariencia no ha logrado encontrar su lugar en el mundo del trabajo. Avanzar en el conocimiento de las razones más profundas podrá aportar a la búsqueda de salidas posibles. Arrojar luz sobre la ausencia o debilidad de aquellos recursos sociales y económicos vitales para recorrer el camino de un desarrollo armónico, puede ser la clave para delimitar las principales variables que operan como trabas sustantivas al mismo.

---

<sup>1</sup> MONTESPLAN: Informe de investigación realizada por Pablo Guerra, Silvia Molinari y Andrea Jaurena para la Comuna Canaria. “*MONTESPLAN Iniciando un proceso de desarrollo local*”. Canelones, noviembre de 2005.

La movilización de actores sociales e individuales es vital para iniciar procesos de Desarrollo Local. Conocer si existen en Montes, si la acción que desarrollan tiene impacto en la comunidad, si las relaciones sociales que establecen al interior y exterior de la localidad son capaces de impulsar un proyecto o contienen la idea de proyecto, conocer su identidad, el proceso de construcción de la misma, la visión que tienen del futuro, entre otras cosas, pueden ser parte de respuestas válidas a la situación vivida por sus habitantes.

El desarrollo local no significa solamente aportar recursos financieros o técnicos, sino que implica también incluir y comprender las especificidades de la comunidad local.

Se hace muy difícil pensar un proyecto de desarrollo desde el aislamiento, cortando relaciones con el contexto que lo contiene, observando los centros de poder como fuerzas ajenas a los individuos, sino que se debe pensar el desarrollo como un proceso que se construye día tras día en las comunidades, donde se asimilan las determinaciones estructurales y se las adapta a las circunstancias locales, y cuyos aspectos propios y particulares no se comprenden si se los enfoca solamente desde una perspectiva macro.

Bajo un diseño de corte cualitativo, el presente trabajo se plantea, como objetivo general, desarrollar una descripción exploratoria de la localidad que permita definir a Montes en su modo de desarrollo, sistema de actores e identidad local. Como forma de caracterizar su estado actual de desarrollo.

Estableciendo como objetivos específicos: identificar actores de desarrollo; conocer y analizar el proceso de construcción de identidad que vive y vivió la localidad; y por último identificar los diferentes modos de desarrollo que atravesó Montes desde mediados del siglo.<sup>2</sup>

El trabajo desarrollado, que pretende ser un aporte más a la comprensión de un tema profundo y complejo como lo es el estudio de una comunidad desde la perspectiva del desarrollo local, ha llevado a la búsqueda y selección de instrumentos de análisis y de reflexión que centrados en los “problemas del desarrollo”, habiliten a dar cumplimiento a los objetivos propuestos.

Siendo así que la selección de la perspectiva analítica utilizada se funda, más que en opciones ideológicas personales, en el intento de llevar adelante una propuesta elaborada por el Dr. José Arocena, a partir de la cual se cree haber podido dar cumplimiento de forma satisfactoria a los objetivos investigativos propuesto para la presente monografía.

De esta forma, la lógica expositiva del presente trabajo, se encuentra estructurada en nueve capítulos: el primero de ellos refiere a la exposición y análisis de aportes teóricos realizados por las diferentes corrientes del desarrollo, que si bien no refieren específicamente al “desarrollo local”, en su interpretación del “desarrollo” como tal, adjudican valor, y toman posición sobre las categorías de análisis que intervienen a la hora de analizar procesos de desarrollo local.

En segundo lugar, y antes de introducirnos en la conceptualización de lo que es el desarrollo local, se exponen dos dimensiones que contextualizan y que atraviesan a todo proceso de desarrollo territorial: la globalización y, la centralización y descentralización institucional.

En el capítulo tres se realiza una breve descripción de las primeras formas que asumió el desarrollo local en la región.

---

<sup>2</sup> Sobre el enfoque Metodológico ver más en ANEXO N° 1.

El siguiente capítulo titulado el actor, la identidad y el modo de desarrollo, se exponen y definen las diferentes categorías que se articulan en todo proceso de desarrollo local y que nos permitirán visualizar, al momento del análisis, los elementos singulares de lo local y las incidencias de las regularidades estructurales.

El quinto capítulo está dedicado a la presentación de Montes (aspectos históricos, económicos y sociales) y a la labor de RAUSA en la localidad.

Los capítulos seis, siete y ocho, corresponden al proceso analítico realizado, donde se intentará exponer como se particulariza todo los aspectos tratados en los capítulos anteriores, en esta localidad en concreto. Cada uno de estos tres capítulos responde a una dimensión conceptual, desde la cual se ha analizado a la localidad: sistema de actores, identidad local y modo de desarrollo.

Por el último se cierra el trabajo con un capítulo dedicado a conclusiones, donde se sintetiza lo expuesto y se caracteriza el estado histórico y actual de desarrollo de la localidad.

# **1. PARADIGMAS DEL DESARROLLO**

En el presente capítulo se realizará un repaso sobre la noción del desarrollo desde sus diferentes familias teóricas.

Si bien estas corrientes no hablan específicamente del “desarrollo local”, en su análisis e interpretación del “desarrollo” como tal, adjudican valor, relacionan y toman posición sobre las categorías de análisis que intervienen en el desarrollo local.

*“...Toda teorización del desarrollo local supone una toma de posición en relación a las grandes familias de pensamiento en esta área. Los clivajes entre las concepciones teóricas no se producen en función de la dimensión de la unidad de análisis sino de los valores adjudicados a las variables en juego. No hay una teoría sobre el desarrollo local, sino teorías sobre el desarrollo que difieren entre ellas en la forma de considerar lo local...”<sup>3</sup>*

Una visión más completa del concepto, nos permite no caer en reduccionismos al momento del análisis, e identificar los diferentes procesos que puede atravesar una comunidad, según el contexto global en el cual se encuentre.

## **1.1 -El paradigma evolucionista**

El pensamiento evolucionista hace una interpretación del desarrollo desde el modelo funcionalista, y dentro de este paradigma el concepto de desarrollo está ligado al concepto de proceso evolutivo.

Este enfoque entiende el desarrollo como una transición, de la sociedad, de lo tradicional a lo moderno, es decir el pasaje de formas simples hacia formas más complejas mediante un camino indicado por leyes naturales. El desarrollo es entonces una evolución natural y predeterminada, muy cercano a la filosofía de Comte sobre la ley de los tres estados y la idea de progreso, donde plantea que el tránsito inevitable de un estadio a otro constituye una ley del progreso de la sociedad, necesaria y universal.<sup>4</sup>

En la concepción evolucionista del desarrollo, la dinámica evolutiva es un principio positivo, que se asocia al movimiento universal y uniforme hacia el progreso, mientras que las resistencias de carácter local, producto de formas simples y tradicionales de sociedad, se las identifica como frenos a la dinámica evolutiva. Resistencias que deben ser suprimidas en nombre del progreso y de la evolución.

En el paradigma evolucionista el desarrollo no es una construcción histórica, sino un desenvolvimiento natural donde se superan distintos estadios o fases en el camino hacia la industrialización y urbanización.

---

<sup>3</sup> AROCENA, José: “*El desarrollo local. Un desafío contemporáneo*” CLAEH. Montevideo, 1995. Pág. 38.

<sup>4</sup> Esta idea es desarrollada por Comte en su libro “*The Science of Society*”, donde plantea que la humanidad en su conjunto y el individuo como parte constitutiva, está determinado a pasar por tres estados sociales diferentes que se corresponden con distintos grados de desarrollo intelectual: el estado teológico o ficticio, el estado metafísico o abstracto y el estado científico o positivo. Este tránsito de un estado a otro constituye una ley del progreso de la sociedad, necesaria y universal porque emana de la naturaleza propia del espíritu humano.

*“...Desenvolverse o desarrollarse significó recorrer un camino predeterminado gracias a un conjunto de leyes naturales que van marcando las etapas, los avances y la superación de los bloqueos originados en ciertas tradiciones locales. No es un proceso construido en el que se supone que existen constructores, sino un proceso natural, sometido a determinadas leyes metasociales que están referidas a procesos construidos por otros. Los países en desarrollo deben seguir una línea evolutiva cuyo punto de llegada está prefijado: la sociedad industrializada...”*<sup>5</sup>

Esta visión del desarrollo, es predominante en las décadas del cincuenta y sesenta del siglo pasado, en aquellas regiones que no habían alcanzado aún la madurez y debían desarrollarse, eran aquellos países considerados subdesarrollados.

Uno de los principales expositores de esta corriente es W. W. Rostow, mediante su trabajo “Las etapas del crecimiento económico”<sup>6</sup>, donde realiza una interpretación evolucionista del desarrollo, presentando un modelo de crecimiento estructurado en etapas, desde el estado original de subdesarrollo que considera a la sociedad tradicional, a la etapa de consumo en masa.

Para este autor todas las sociedades del planeta pasarán por las distintas etapas del desarrollo, alcanzando la madurez.

Desde el punto de vista sociológico son importantes los aportes de Gino Germani, quien a partir de una perspectiva evolucionista, plantea el desarrollo de la siguiente manera:

*“...El desarrollo económico es concebido en términos de tránsito de una sociedad tradicional a una sociedad desarrollada. La primera se caracteriza sobre todo por una economía de subsistencia, la segunda por una economía expansiva fundada en una creciente aplicación de la técnica moderna...”*<sup>7</sup>

Los dos tipos opuestos planteados en la cita, deben considerarse como dos extremos de un continuo, y donde, *“...el tipo empírico de los países más desarrollados es el que asume el papel de término final o tendencial del desarrollo...”*<sup>8</sup>

Según el autor, este pasaje *“abarca a todas las regiones del planeta y a todos los grupos sociales, a todos los individuos”*<sup>9</sup>. No quedando ninguna zona excluida y produciendo cambios en todos los aspectos de la vida humana.

Ante el retraso de ciertas regiones que no alcanzaban el desarrollo, y el fin del crecimiento ininterrumpido de los países industrializados, hacia mediados de la década del setenta, se llega a un cuestionamiento del paradigma evolucionista.

---

<sup>5</sup> AROCENA, José: “El desarrollo local. Un desafío contemporáneo” CLAEH. Montevideo, 1995. Pág. 28.

<sup>6</sup> ROSTOW, W apud AROCENA, José: “El desarrollo local. Un desafío contemporáneo” CLAEH. Montevideo, 1995. Pág.39-40.

<sup>7</sup> GERMANI, Gino: “Política y sociedad en una época de transición”. Ed. Paidós. Bs. As. 1968. Pág. 91.

<sup>8</sup> Ibid. Pág. 92.

<sup>9</sup> Ibid. Pág. 89

En Latino América, se comienza a rechazar los modelos uniformes, y las críticas al evolucionismo señalan que tienden a negar u ocultar las relaciones de dependencia entre los países centrales y la periferia.

*“... el cambio de las estructuras sociales, lejos de ser sólo un proceso acumulativo en el cual se agregan nuevas variables que se incorporan a la configuración estructural, implica fundamentalmente un proceso de relaciones entre los grupos, fuerzas y clases sociales a través del cual algunos de ellos intentan imponer al conjunto de la sociedad la forma de dominación que les es propia...”<sup>10</sup>*

Esta crítica, que recoge las relaciones de interdependencia y dominación que existen en los procesos de desarrollo, que también se expresan en la dualidad centro-periferia, nos permite introducirnos en el paradigma estructuralista.

## **1.2 El paradigma estructuralista**

Este enfoque consiste en tomar en cuenta la interrelación y la interdependencia de las partes dentro de un todo, por lo tanto se entiende al desarrollo *“como un proceso sistémico cuyos componentes estructurales son por lo tanto interdependientes”<sup>11</sup>*. Es decir, que se tendrá en cuenta el lugar que las unidades sociales (países o localidades) ocupen en el sistema (ya sea mundial o nacional), y las relaciones que se reproducen entre lo local y lo global, que se encuentran determinadas por las estructuras del sistema.

Aquí el factor determinante del desarrollo no es una ley evolutiva, ni el campo de acción histórico de individuos o actores que desaparecen ante el peso de las estructuras, sino la lógica del sistema.

La idea de reproducción es fundamental, ya que se entiende que el sistema produce y reproduce sus estructuras, considerando a lo local como un simple espacio de reproducción de mecanismos globales. Esta interpretación de lo local, como mero reflejo de lo global, quita protagonismo a la historia y a los efectos del encuentro y articulación entre los elementos de origen local y las estructuras globales.

Esta visión del desarrollo es interesante para el análisis de aquellas sociedades locales, que dependen de Estados centralizados. Aquí las localidades son meros reproductores de las lógicas que se transmiten desde la capital o centro de los gobiernos.

El esquema analítico estructuralista, entiende al desarrollo en función del subdesarrollo, no como dos momentos históricos distintos, sino como dos caras de una misma moneda. No se admite que el subdesarrollo sea un momento en la evolución continua de una sociedad (como lo entiende el paradigma anteriormente mencionado). Por el contrario, se postula que el subdesarrollo es parte del proceso histórico global de desarrollo, donde ambos procesos son históricamente simultáneos, que se vinculan funcionalmente, interactúan y se condicionan mutuamente.

---

<sup>10</sup> FALETTTO, Enzo y CARDOZO, Fernando: “Dependencia y desarrollo en America Latina”. Editorial SXXI. México, 1987. Pág. 13.

<sup>11</sup> AROCENA, José: “El desarrollo local. Un desafío contemporáneo” CLAEH. Montevideo, 1995. Pág. 46.



Su expresión geográfica concreta se traduce en dos grandes dualismos: los países industrializados y desarrollados (el centro); y los países atrasados, subdesarrollados y dependientes (la periferia).

Una de las principales expresiones de interpretación estructuralista del desarrollo es “La teoría de la dependencia”, elaborada entre los años 50 y 70 por científicos sociales, principalmente sudamericanos, (como Fernando Henrique Cardoso, Theotonio Dos Santos, Andre Gunder Frank<sup>12</sup>, Celso Furtado, Ruy Mauro Marini y Enzo Faletto, entre otros) para explicar la situación de estancamiento socio-económico latinoamericano en el siglo XX. La Teoría de la Dependencia utiliza la dualidad centro-periferia para sostener que la economía mundial posee un diseño desigual y perjudicial para los países no-desarrollados, los que han quedado relegados a un rol periférico de producción de materias primas con bajo valor agregado, en tanto que las decisiones fundamentales se adoptan en los países centrales, a los que les corresponde la producción industrial de alto valor agregado.

*“Entre las economías desarrolladas y subdesarrolladas no sólo existe una simple diferencia de etapa o de estado del sistema productivo, sino también de función o posición dentro de una misma estructura económica internacional de producción y distribución. Ello supone, por otro lado, una estructura definida de relaciones de dominación”*<sup>13</sup>

Este enfoque que tuvo un particular auge en América Latina, entre los años 1965 y 1975, fue luego criticado por sus limitaciones. La interpretación estructuralista muestra incapacidad para explicar el cambio, el avance hacia sociedades más modernas. Al ser el desarrollo o subdesarrollo producto de una ubicación estructural en el sistema, se niega la capacidad histórica de acción de sus actores para lograr cambios en las estructuras. Nos encontramos siempre dentro de una lógica de reproducción sistémica, de lo contrario el desarrollo estaría en aquellas instancias donde se produce una ruptura del sistema y su transformación en otro.

El estructuralismo asume una postura donde el cambio se expresa en el quiebre del sistema, no existiendo actores del desarrollo, sino actores revolucionarios de ruptura.

### **1.3 El paradigma historicista**

Esta corriente surge en los años setenta en respuesta al modelo evolucionista de crecimiento capitalista de la posguerra, que comenzaba a mostrar sus límites.

Contrario a lo que sucede en el estructuralismo, la concepción historicista entiende el desarrollo como un proceso de construcción propio y particular, que toma en cuenta la acción del actor y su historia, donde lo esencial no es el punto de llegada (el modelo), sino el punto de partida, el “cómo” y “a partir de qué” se comienza a construir el desarrollo.

---

<sup>12</sup> Si bien Frank nació en Alemania, vivió algunos años en varios países de Latinoamérica (Brasil, México y Chile) con los cuales adoptó un compromiso académico-político que fue definitivo para su obra.

<sup>13</sup> FALETTO, Enzo y CARDOZO, Fernando: “Dependencia y desarrollo en America Latina”. Editorial SXXI. México, 1987. Pág. 23.

Para esta concepción el punto de partida es único, irrepetible y específico para cada situación, condicionando cada proceso de desarrollo, que es por su parte siempre original. Mientras que el punto de llegada es desconocido e imprevisible.

Se pone el acento en el carácter único y nuevo de cada proceso de desarrollo, donde se destacará el perfil de cada sociedad y su capacidad de acción, restando importancia a las determinaciones estructurales.

Se concibe el desarrollo desde una dimensión micro, contrario al evolucionismo, se rechaza el modelo único, y habrá tantos modelos de desarrollo como puntos de partida existan.

El carácter específico de cada desarrollo, esta dado por la trayectoria de la sociedad en cuestión (su pasado, su cultura, su identidad) y por la capacidad de acción de sus actores dirigentes. El desarrollo en el historicismo es una estrategia que se construye día tras día, y no está dado por una ley universal o por factores estructurales.

El éxito de un proceso de desarrollo dependerá de la capacidad del sistema de actores para tomar lo mejor y específico de su sociedad (sus conocimientos, experiencias, formas de sentir, pensar y ser), no existiendo posibilidad real de desarrollo si no se toma en cuenta los elementos del pasado, constructores de este presente.

En este planteo, el subdesarrollo sería generado por el desconocimiento de lo específico, por no tener en cuenta los elementos locales posibles de desarrollar.

*“En el historicismo, cada proceso de desarrollo está marcado por una historia específica construida sobre las opciones políticas de las elites que orientaron el devenir social. La palabra clave no es el progreso sino la estrategia; la lógica del desarrollo no está más dirigida por una ley socioeconómica natural sino por una opción política contingente adaptada a cada realidad específica”<sup>14</sup>*

Ya que el historicismo entiende que es la comunidad la que debe dar las respuestas al desafío del desarrollo, lo endógeno y lo local se privilegia, sobre lo exógeno y lo global. De esta manera se valoriza lo local y en base a la idea de las contingencias constantes que aparecen a lo largo de los procesos se defiende lo novedoso de cada proceso de desarrollo. Cada uno de estos procesos expresa una historia única y da forma a la identidad colectiva de una comunidad, generando un conocimiento que lejos de ser universal es particular, específico y coherente con las necesidades de cada lugar.

Abdel-Malek<sup>15</sup>, defensor de esta corriente, define la especificidad basándose en dos conceptos: por un lado “*el modelo de mantenimiento societal*” y por otro “*la profundidad del campo histórico*”.

En lo que refiere al “mantenimiento societal”, este autor entiende que cada sociedad se articula sobre la base de cuatro factores: a) producción de la vida material, b) reproducción de la vida, c) orden social, d) relaciones con la temporalidad (vida humana, filosofía).

La articulación entre estos cuatro factores durante el proceso histórico tienen como resultado un modo de “mantenimiento societal” característico de cada sociedad.

---

<sup>14</sup> AROCENA, José: “*El desarrollo local. Un desafío contemporáneo*” CLAEH. Montevideo, 1995. Pág. 42.

<sup>15</sup> ABDEL-MALEK apud AROCENA, José. “*El desarrollo local. Un desafío contemporáneo*” CLAEH. Montevideo, 1995. Pág. 44 – 45.

A la antigüedad de este proceso, cuya especificidad está dada por la mencionada articulación de factores, se le denomina “profundidad en el campo histórico”, que según el autor debe ser medida en siglos.

Las principales críticas hacia esta concepción del desarrollo están orientadas hacia su forma de enfatizar aquello referente a lo local o lo particular de cada región, sobredimensionando los elementos endógenos, y dejando de lado elementos estructurales y exógenos. Se pierde en el análisis la importancia que tienen estos factores dentro del sistema global, en el cual se encuentra inmerso lo local.

La interpretación historicista, en su defensa por lo único e irrepetible de cada desarrollo, se debilita ante procesos que siendo diferentes poseen muchas pautas de conducta en común, producto de la propia lógica global, que genera lazos de interdependencia entre las diferentes sociedades, que terminan influyendo en los procesos locales.

### **Resumen:**

Las nociones vertidas sobre los principales paradigmas del desarrollo buscan una aproximación de lo “local” que supere los reduccionismos y lo aborde desde una visión más amplia e integral.

En síntesis, se puede decir que estos paradigmas entienden lo local, y por lo tanto su desarrollo, de la siguiente manera:

El paradigma evolucionista considera a lo local como un principio negativo y de resistencia, diferenciado de lo global, portador de progreso. Lo local se lo vincula con formas simples y tradicionales de sociedad que frena el pasaje hacia formas más complejas y modernas.

No hay espacio para la capacidad de acción de los actores locales, por lo tanto no tenemos actores locales del desarrollo, lo único que existe son actores exógenos portadores de un modelo universal que promete progreso. También se le resta importancia a la cultura del lugar, ya que cuanto más puro sea el trasplante del modelo de desarrollo hacia una región, más eficiente será su funcionamiento. Lo local se vive como una variable contaminante.

El paradigma estructuralista entiende lo local como un espacio de reproducción de las lógicas globales y sistémicas, produciéndose en éste las mismas contradicciones fundamentales que en el resto del sistema del cual forma parte. Dentro de esta misma lógica, aquellas transformaciones que se operen a nivel global, se reproducirán a nivel local.

Por su parte el actor local aparece casi sin margen de acción ante el lugar que ocupa en el sistema y el peso de las estructuras que lo determinan.

El enfoque historicista si rescata lo local, su trayectoria identitaria y la acción de los actores. Por lo tanto acá sí podemos hablar de actores del desarrollo, ya que son estos los encargados de conducir el proceso, interpretar las demandas y tomar lo mejor y específico de su sociedad.

Es cada comunidad específica la que debe enfrentar el desafío del desarrollo, y no esperar por modelos uniformes o factores estructurales que lo determinan. Lo endógeno y lo local, se valoriza sobre lo exógeno, quizás de manera excesiva, por conocer la realidad y por plantear iniciativas adaptadas a sus demandas.

Si bien los tres paradigmas contribuyen al momento de interpretar las ideas de la temática en cuestión, las corrientes historicista y estructuralista, han aportado conceptos valiosos a la conceptualización moderna del desarrollo local.

El historicismo gracias a su valoración de lo endógeno y lo específico, resalta lo local, sus actores, sus iniciativas y la identidad de cada comunidad.

El aporte del estructuralismo está dado por su análisis de interdependencia entre lo local y lo global.

Existen estructuras, y las regiones deben saber adaptarse a éstas sin perder su singularidad, producto de sus trayectorias. Pensar en el desarrollo local implica tener en cuenta la articulación entre lo local y lo global:

*“Lo local nos plantea el desafío de mantener una apertura total a lo particular y una capacidad de análisis de las formas de inscripción de lo universal en lo particular. Es posible estudiar un proceso de acumulación local en tanto realidad enteramente singular, pero inscribiendo en ella ciertas regularidades estructurales.”<sup>16</sup>*

## **2. DESARROLLO LOCAL**

Luego de una exposición de las principales corrientes del desarrollo, y antes de introducirnos en las categorías de análisis que se articulan en todo proceso de desarrollo territorial, se plantearán dos dimensiones que se vuelven inevitables a la hora de definir los conceptos vinculados a la temática.

La primera de ellas es el proceso globalizador, ya presentada de forma implícita en las diferentes corrientes del desarrollo, expuestas en el capítulo anterior. Es imposible hablar de lo local sin referirse a lo global, ya que son polos opuestos y complementarios. El estudio de cualquier proceso de desarrollo local implica ver su singularidad inmerso en el proceso globalizador, con sus contradicciones, resistencias y sus márgenes de acción y diferenciación.

En segundo lugar se presenta la dimensión descentralización institucional, como herramienta imprescindible para una estrategia de desarrollo alternativa. Los proyectos de desarrollo local reclaman ciertas formas de relación entre Estado y sociedad civil.

### **2.1 El desarrollo local y la globalización**

Reflexionar sobre la dimensión local y su relación con la globalización, permitirá visualizar la articulación global-local y acercarnos a algunos conceptos claves sobre la temática, como son modo de desarrollo preexistente y actor local, importantes en todo estudio de desarrollo.

La globalización es un proceso hegemónico, con una capacidad homogeneizante a nivel planetario, que abarca todas las dimensiones de la sociedad (económica, sociocultural y

---

<sup>16</sup> AROCENA, José: “El desarrollo local. Un desafío contemporáneo” CLAEH. Montevideo, 1995. Pág. 33.

política). Este proceso, supranacional, que desarrolla mercados globales, desafía a los Estado-Nación e impone una lógica mundial, impacta en los territorios quitándoles autonomía, y volviéndolos cada vez más dependientes de factores exógenos, en perjuicio de las capacidades de la sociedad local para controlar su entorno.

Federico Bervejillo<sup>17</sup> realiza un análisis del significado de la globalización para el desarrollo de los territorios, en términos de amenazas y oportunidades. En relación a la idea de lo global como amenaza, siguiendo al autor Carlos De Matos<sup>18</sup>, quien al considerar la lógica y la estrategia de las transnacionales, y las políticas centradas en la apertura y el liberalismo económico, evalúa que no es posible pensar en procesos de desarrollo local. Ya que no existen actores locales o regiones capaces de resistir a la lógica global avasallante.

Otras visiones, como la de Bervejillo, revalorizan lo territorial en la globalización, identificando en el proceso universalizante, no sólo amenazas sino también, una “*ventana de oportunidades*”, que depende del nivel de desarrollo local y las capacidades del sistema de actores.

Se plantea el desafío de articular las dimensiones local-global, desde un marco donde los modelos de acumulación dominante permiten un margen de acción y de espacio posible, ya que si bien como realidades estructurales superan y constriñen toda singularidad, no logran explicar completamente el funcionamiento de cada región específica.

*“Entender esta cuestión creo que es clave para desbloquear el callejón sin salida en el que parecen encontrarse autores que niegan rotundamente el espacio posible de funcionamiento de las empresas de ámbito regional o local por el hecho de que la lógica estructural de la acumulación capitalista dominante conducirá irreversiblemente a la monopolización y su integración en el único circuito mundial. Tal circuito único no existe. Será dominante pero no exclusivo. En mi opinión, una cosa es la lógica genérica de la acumulación capitalista, cuestión que no se discute, y otra que dicha afirmación genérica refleje la más compleja realidad de la coexistencia de diferentes lógicas de acumulación concretas en el espacio de lo posible y con los constreñimientos dados en cada momento histórico”<sup>19</sup>*

Si se acepta la existencia de diferentes lógicas de acumulación, más allá de la dominante, estaríamos entrando en un campo donde los efectos, producto de las acciones de los actores locales son posibles. Es decir que los procesos no están explicados totalmente por las mecánicas estructurales y globales, sino que entran en juego también los actores territoriales y su capacidad estratégica.

*“En realidad, el carácter diferencial de la estrategia (de desarrollo económico local) es reconocer que el territorio también cuenta, que en el territorio se produce la coordinación/descoordinación de las acciones de*

---

<sup>17</sup> BERVEJILLO, Federico: *“Territorios en la globalización”*. En: Prisma N° 4: Globalización, descentralización y territorio. Universidad Católica del Uruguay. 1995. Pág. 9- 45.

<sup>18</sup> DE MATOS, Carlos *apud* BERVEJILLO, Federico: *“Territorios en la globalización”*. En: Prisma N° 4: Globalización, descentralización y territorio. Universidad Católica del Uruguay. 1995. Pág. 22.

<sup>19</sup> ALBUQUERQUE, F: “Apuntes sobre estrategia competitiva internacional y papel de las regiones” ILES. Santiago de Chile.1994. Pág. 35.

*todos los agentes económicos y que, por tanto, la visión estratégica desde lo local es relevante para el desarrollo económico”<sup>20</sup>*

Por último, vale decir que las oportunidades no se presentan al alcance de todas las regiones, sino que necesitan de ciertos niveles de desarrollo y de la capacidad de su sistema de actores. Lo importante a destacar es que existe la posibilidad de desarrollo para las sociedades locales, más allá de las reproducciones estructurales. Que dicho desarrollo depende de ciertos factores, que se pueden poseer o no, pero que en última instancia pueden ser generados a partir de políticas que articulen las potencialidades locales con las oportunidades globales.

*“la idea de globalización como oportunidad tiene una pertinencia selectiva: solamente los territorios que han alcanzado ciertos niveles previos de desarrollo y que, además, cuentan con cierta masa crítica de capacidades estratégicas, pueden acceder a utilizar las nuevas oportunidades para su beneficio.”<sup>21</sup>*

## **2.2 Centralización y descentralización institucional**

Hablar de desarrollo local es también hablar de descentralización. La articulación “local-global”, y la capacidad de acción e iniciativa de los actores locales, muchas veces se desvirtúa por diferentes formas de organización social que desvalorizan lo local.

La forma de organización centralizada, es tradicional en América Latina, donde tenemos un Estado con fuerte presencia, con predominio sobre la sociedad civil, y muchas veces principal agente de desarrollo.

En el Uruguay, esta lógica centralista, es producto de aquel Estado Benefactor de la primera mitad del siglo XX, que se caracterizó por su intervención en el ámbito social, político y económico, privilegiando la distribución del ingreso y el estímulo a la producción nacional, mediante políticas económicas.

Esto generó un Estado fuerte, centralizado y centralista, con gobiernos locales o municipales con casi nula autonomía, baja capacidad de incidencia en la vida de la comunidad, y con una competencia en áreas de acción valoradas como residuales por el gobierno nacional. Según Veneciano, esto respondía a que *“el Estado centralista y organizado sectorialmente es visto como más acorde a los fines de la modernización, por lo tanto, el tema de la descentralización sigue abordándose como un tema intraestatal, jurídico y administrativo (...) El mayor número de decisores y la participación que ella implica haría perder la eficacia con el riesgo de desintegrar la nación, identificada con el Estado Central”<sup>22</sup>.*

A partir de los años 70 empiezan a producirse profundas transformaciones económicas, políticas y sociales en las sociedades capitalistas globalizadas teniendo como una de sus consecuencias la crisis del Estado de Bienestar.

---

<sup>20</sup> VÁZQUEZ, Barquero. “Política económica local”. Editorial Pirámide. Madrid. 1993. Pág.225

<sup>21</sup> BERVEJILLO, Federico: *“Territorios en la globalización”*. En: Prisma N° 4: Globalización, descentralización y territorio. Universidad Católica del Uruguay. 1995. Pág.24.

<sup>22</sup> VENECIANO, Alicia: “La descentralización de la Ciencias de lo urbano” Documento de trabajo N° 14. FCS. Montevideo, 1997.Pág. 24-25.

Nuestro país no escapa a esta situación y ante este marco cobra importancia la corriente económica neoliberal, que acusa de todos los males a la excesiva intervención del Estado en la vida económica y social. Es bajo esta visión que comienzan a aparecer las propuestas descentralizadoras, como instrumentos para revertir el centralismo estatal, por intermedio de propuestas provenientes de organismos internacionales de financiación.

*“la descentralización vendría a modificar esta situación, (...) de centralización mediante el trasvasamiento de recursos, atribuciones y poder en general, desde la cúspide del Estado hacia las bases del mismo Estado o bien hacia la sociedad”<sup>23</sup>*

Si bien existía en la época cierto consenso sobre la necesidad de llevar a cabo procesos descentralizadores, donde se planteaban cambios a nivel económico, político y administrativo, sus fines y objetivos dependían de la fuerza que impulsara dicho proceso. Así nos encontramos con dos tipos de proyectos descentralizadores, según Coraggio (1991): uno neoliberal que busca replantear la relación Estado – Mercado, incentivando la reducción estatal a sus mínimas funciones y quedando el mercado como principal actor y mediador; y otro proyecto democratizante que pone el acento en la relación Estado-Ciudadano, donde el objetivo principal es impulsar la participación directa de la población en la discusión y resolución de los problemas nacionales, sectoriales y locales.

Tomando la conceptualización de Pablo Guerra, donde plantea que el *“...desarrollo local pone en escena elementos raramente manejados desde las concepciones clásicas del desarrollo, como ser: la necesidad de tener una visión estratégica; la importancia de generar procesos de participación con los actores locales; y la importancia de la concertación de lo público con lo privado, con especial protagonismo de las autoridades municipales”<sup>24</sup>*, la descentralización aparece como una condición previa y necesaria para el desarrollo de iniciativas locales, por resultar una herramienta funcional a un esquema de gestión social que reclama un Estado cerca de la gente y una sociedad civil con propuestas e iniciativas.

Es importante destacar el papel relevante que juegan los actores locales en este proceso descentralizador, *“...ya que si no existe una sociedad civil rica en iniciativas, capaz de ser receptora de las transferencias operadas por la reforma política administrativa, existirá un proceso de cambio institucional con escasos efectos sobre el sistema centralizado de poder (...) En este sentido, la existencia de actores locales capaces de iniciativa es una condición del éxito de las políticas descentralizadoras...”<sup>25</sup>*.

---

<sup>23</sup> CORAGGIO, José Luis: “Las dos corrientes de descentralización en América Latina” Cuaderno del CLAEH N° 56. 2ª serie, año 16. 1991. Pág. 64.

<sup>24</sup> MONTESPLAN: Informe de investigación realizada por Pablo Guerra, Silvia Molinari y Andrea Jaurena para la Comuna Canaria. “MONTESPLAN Iniciando un proceso de desarrollo local”. Canelones, noviembre de 2005. Pág. 6

<sup>25</sup> AROCENA, José: “El desarrollo local. Un desafío contemporáneo” CLAEH. Montevideo, 1995. Pág. 69.

### **3. EL DESARROLLO LOCAL EN AMÉRICA LATINA**

A continuación se contextualiza en los países de la región, los aspectos anteriormente tratados, y se introduce brevemente las primeras formas que asumió el desarrollo local en la región.

En la década del '70 América Latina se encuentra en un período de Dictaduras; una vez restaurada la democracia los planteos de descentralización y desarrollo local sirvieron para consolidar la participación de los territorios y buscar formas de democracia más directas, donde los sistemas locales influyeran en los ámbitos de decisión.

*"... la visión participacionista, fuertemente teñida por la salida de las dictaduras en América Latina y muy asociada con procesos participativos. (...) [Aquí] el desarrollo local sería todo aquel proceso en el que participen actores en la discusión de asuntos de un territorio determinado."<sup>26</sup>*

Pasado el momento de la democratización, la situación social en América Latina reclamaba nuevas formas de crecimiento. La Dictadura había dejado un Estado desfinanciado, sin capacidad de respuestas ante las diversas demandas, se necesitaban propuestas e iniciativas desde abajo, desde los ámbitos territoriales.

A su vez la región comienza a rechazar las recetas universales de crecimiento y reafirma sus elementos diferenciadores. Elementos que son producto de cada proceso histórico particular.

Ante este contexto, las sociedades de la región se plantean el desarrollo local como una alternativa más de desarrollo, que permite atender las necesidades específicas de cada comunidad.

Es así que aparece el desarrollo local, como una forma de desarrollo, más adecuada a los tiempos actuales, que no responde a un modelo previo, sino que es una construcción social local, que permite atender las demandas particulares de las comunidades, que tiene en cuenta las especificidades de cada localidad, y que genera canales de decisión más cercanos y por lo tanto mayor compromiso y apoderamiento local con el territorio. En este proceso de desarrollo local, pasan a jugar un papel fundamental los actores individuales y colectivos, sus formas de interacción, los rasgos de la organización social donde estos se desenvuelven y la cultura que los identifica, que los lleva a aprehender, asimilar, comprender y construir la realidad.

Se comienza a valorizar lo local como ámbito de desarrollo, se estimula la iniciativa individual y colectiva, que se constituye en un instrumento importante en la construcción de nuevas formas sociales y de dinamización de los tejidos socioeconómicos.

Estos estímulos exigen formas de organización descentralizadas, ya que necesitan mecanismos de acción y decisión más cercanos con la realidad, contrario a la tradición de Estado centralista, característico en nuestro país y el resto de la región.

*"Para que la política sea eficiente es conveniente que se produzca una sinergia entre las acciones que van de arriba hacia abajo, promoviendo el*

---

<sup>26</sup> GALLICCHIO, Enrique: "El desarrollo local: ¿Cómo combinar gobernabilidad, desarrollo económico y capital social en el territorio?". Cuadernos del CLAEH N° 89, 2004. Pág. 56.



*desarrollo estructural, y las que van de abajo hacia arriba, que surgen de la especificidad de cada localidad y de cada territorio”<sup>27</sup>*

#### **4. EL ACTOR, LA IDENTIDAD Y EL MODO DE DESARROLLO**<sup>28</sup>

El crecimiento de un territorio puede venir de afuera, pero el desarrollo sólo puede gestarse desde el propio territorio, mediante la acción de la sociedad local para promover y orientar el desarrollo integral.

El autor J. Arocena, identifica los conceptos de “actor”, “identidad” y “modo de desarrollo”, como categorías de análisis que permiten un conocimiento integral de la realidad local, por lo tanto su articulación es fundamental en todo proceso de desarrollo, y que sólo tienen sentido si se los relaciona con un estado de la sociedad contemporánea. Expresan una forma de pensar un momento de la historia en donde existe la posibilidad de márgenes de acción. Donde el movimiento entre la estructura y la acción, entre lo universal y lo particular, puede ser una respuesta a una época que reafirma las tendencias planetarias y la vigencia y resistencia de las pequeñas comunidades.

El desarrollo local entiende que existen regularidades y que son producto de lógicas estructurales, pero también coexisten diferentes lógicas de acumulación concretas dentro de un mismo sistema. Es decir que no todo está sujeto a racionalidades absolutas, sino que se admiten las acciones de los actores, que tiene como resultado diferentes formas de adaptación de las estructuras. Estas adaptaciones vuelven particular los procesos y otorgan identidad a las comunidades.

*“El desarrollo local evita pensar que las mismas causas estructurales producirán los mismos efectos en todo lugar (racionalidades absolutas). Al situarnos en la sociedad local, comprendemos la singularidad que se inscribe en una realidad estructural que la supera, a la que pertenece y cuyas lógicas de funcionamiento están presentes en ella. La existencia de regularidades estructurales no impide pensar en situaciones concretas sujetas a la acción de los actores locales.”<sup>29</sup>*

Antes de introducirnos en las dimensiones de actor, identidad y modo de desarrollo, es bueno definir el concepto de sociedad local.

Cuando algo se define como local es porque pertenece al global. Un departamento es local respecto al país global, y una ciudad es local respecto al departamento.

En lo local encontramos aspectos que le son específicos, y que lo vuelven único, pero también encontramos las grandes determinaciones sistémicas y estructurales de lo

---

<sup>27</sup> VÁZQUEZ, Baquero *Apud* MARSIGLIA Javier y otros: “*Desarrollo local en Colonia*”. CLAEH. Montevideo, 1994. Pág. 9.

<sup>28</sup> La exposición que se realiza en las siguientes páginas sobre las dimensiones: actor local, identidad local y modo de desarrollo se basa en la tipología elaborada por José Arocena en su “Propuesta Metodológica para el estudio de procesos de desarrollo local”.

<sup>29</sup> AROCENA, José: “*El desarrollo local en los últimos 30 años*”. Revista Semestral de Ciencias Humanas. PRISMA. N° 22. “*Lo local y sus desafíos*”. Universidad Católica del Uruguay Montevideo, Mayo de 2008. Pág 66.

global. Por lo tanto ni lo local, ni lo global, por separado, agotan el conocimiento de la realidad. Un análisis de un proceso de desarrollo local jamás puede dejar de lado a la sociedad global a la cual pertenece.

Ahora bien, ¿Qué es una sociedad local? No todo accidente geográfico o subdivisión de un territorio es una sociedad local, como dice J. Arocena, hablamos de ella cuando existen dos niveles fundamentales: el socioeconómico y el cultural.

Toda sociedad conforma un sistema de actores, que se relacionan de manera interdependiente. Este sistema puede ser llamado sociedad local cuando lo que está en juego en esas relaciones es de naturaleza local. Por lo general, la producción de riqueza (por mínima que sea) generada en el territorio, es lo que está en juego, y por lo tanto es el principal estructurante de las relaciones.

Pero la dimensión socioeconómica no es suficiente para definir completamente una sociedad local, también se necesita de la historia y trayectoria con la cual cuenta y se vale una sociedad. Rasgos de identidad comunes, que forman un sistema de valores, y que nos hablan de una forma de ser, sentir y pensar de sus miembros. Una identidad colectiva que los une entre ellos y separa del resto.

*“El desarrollo local no hace referencia a un espacio delimitado por una división administrativa o política – institucional. Hace referencia a un espacio homogéneo en función de una serie de factores, que en su conjunto, definen un espacio de desarrollo. Este espacio se configura en torno a los recursos económicos, sociales, culturales y físicos existentes...”*<sup>30</sup>

#### **4.1 Actor Local del desarrollo**

Es necesario conocer los diversos aspectos de los actores existentes en el territorio, ya que juegan un papel fundamental en la conducción de proyectos y en la construcción de identidades.

Una localidad puede contar con inversiones externas y con la infraestructura necesaria, pero si no cuenta con un sistema de actores que lideren y controlen el proceso se descarta toda posibilidad de desarrollo.

*“... el potencial local para el desarrollo resulta de dos grandes conjuntos de factores: por un lado los factores asociados a la estructura o base socioeconómica (...), por otro, los factores asociados a las capacidades estratégicas de la sociedad local para promover y orientar el desarrollo. Estos refieren al sistema de actores presente en el territorio (...).”*<sup>31</sup>

La riqueza de actores y su comportamiento es un aspecto clave para el desarrollo local, son ellos los encargados de potenciar los recursos existentes en el territorio, de impulsar proyectos y de elaborar estrategias de acción que les permita valerse de las

---

<sup>30</sup> Texto proporcionado en el Curso del Taller: “Trabajo, educación e innovación en la agroindustria”. Capítulo 4: El análisis territorial. El diagnóstico local. Autor desconocido. s.f s.l. Pág 2.

<sup>31</sup> Texto proporcionado en el Curso de Taller: “Trabajo, educación e innovación en la agroindustria”. Capítulo 4: El análisis territorial. El diagnóstico local. Autor desconocido. s.f s.l. Pág. 6.

oportunidades del entorno. El actor y su capacidad, es la herramienta que poseen los territorios para imprimir su singularidad en las lógicas estructurales.

Se entiende por actores locales desde los vecinos organizados, que intentan mejorar su entorno, hasta una empresa que genera destrucción de la naturaleza en una localidad. Ante la importancia de los actores en la conducción de procesos, siendo simultáneamente motor y expresión de los modos de desarrollo de una sociedad, y ante la amplitud de la gama de actores, se vuelve necesario vincular a la noción de actor local, la noción de desarrollo. Ello supone incluir en la definición de actor no sólo la escena social en la que se desarrolla la acción, sino también el aporte que la acción realiza al desarrollo local.

Esto nos dice, que no todo actor actuando en la escena local puede ser considerado actor local del desarrollo o, agente de desarrollo local. Tenemos actores locales, por el simple hecho de moverse en el ámbito local; y agentes de desarrollo local, que se definen por el tipo de sentido que imprimen a la acción, un sentido que busca capitalizar las potencialidades locales.

*“El actor local es todo aquel individuo, grupo u organización que desempeña roles en la sociedad local. (...) El agente de desarrollo, en cambio, se define en el terreno de la acción, en el campo político, económico, social y cultural, y es portador de propuestas que tienden a capitalizar mejor las potencialidades locales. El agente de desarrollo local es un mediador, capaz de observar, incorporar propuestas de concertación y ofrecer el diseño de las actuaciones necesarias. (...) El agente de desarrollo es portador de proyectos de cambio que expresan incidencia y compromiso sobre el proceso de desarrollo territorial, más allá de su inserción sectorial o independientemente de su residencia.”<sup>32</sup>*

La generación de este tipo de actores - agentes del desarrollo local - es una de las condiciones decisivas para el éxito de los procesos de desarrollo, al igual que los espacios donde estos actores puedan expresar, consensuar y poner en común sus iniciativas.

### Sistemas de acción

Al conjunto de los actores de una localidad, se lo denomina sistema de actores, al interior de este sistema encontramos diferentes lógicas de acción, que depende básicamente del subsistema al cual pertenezca cada actor.

En la escena local interactúan diferentes sistemas de acción que siguen sus lógicas específicas, produciendo intercambios, consensos y bloqueos. J. Arocena, identifica tres grandes sistemas: el político - administrativo, el empresarial y el socio - territorial.

---

<sup>32</sup> AROCENA, José: “*El desarrollo local en los últimos 30 años*”. Revista Semestral de Ciencias Humanas. PRISMA. N° 22. “*Lo local y sus desafíos*”. Universidad Católica del Uruguay Montevideo, Mayo de 2008. Pág. 70.

*Sistema de acción político administrativo:* Se llama actor político – administrativo a los municipios y organismos locales que dependen de la administración central, como también a las agencias locales de las empresas nacionales.

La lógica que caracteriza al sistema político administrativo, producto de una forma de organización centralizada, en nuestro país y en la región, puede ser calificada como sectorial – vertical. Cada actor desarrolla un monopolio en el área de su competencia, sin admitir ninguna iniciativa generada fuera de su ámbito de decisión, y limitándose a la reproducción y aplicación de normas generadas desde el Estado central.

Debido a este modo de funcionamiento los gobiernos y actores locales ven muy reducida su área de acción, para poder coordinar y desencadenar procesos de desarrollo en la comunidad.

Existe otra lógica de acción, más adecuada a los procesos locales de desarrollo, dentro de este sistema administrativo, denominada “territorial – horizontal”.

Se caracteriza por impulsar instancias de concertación interinstitucional, de movilización horizontal de un conjunto de actores en torno a un problema considerado crucial para la comunidad.

Los consensos y la búsqueda de posiciones comunes, es característico en esta lógica de acción para lograr los objetivos colectivos.

*Sistema de acción empresarial:* La lógica de este sistema está en función del tamaño del actor empresarial. No es igual la vinculación de una planta industrial con la comunidad, que los lazos que puede generar con el entorno el pequeño comercio.

Estamos habituados a concebir a las grandes empresas como estructuras autosuficientes, que se instalan sin importarles el entorno, ni la comunidad, y muchas veces pueden hasta decidir la muerte de una localidad, por la dependencia que éstas generan.

Lo cierto es, que ante estas situaciones los gobiernos locales deben negociar y regular las condiciones de instalación, para que las implantaciones industriales se realicen de la manera más integrada posible.

En lo que refiere a la amenaza que se genera a partir del desarrollo en torno a una gran industria, la única manera de superar esa dependencia es estimulando la diversificación del tejido de iniciativas. Un desarrollo local autónomo sólo es posible mediante la generación de actores capaces de iniciativas.

En lo que refiere a la pequeña empresa, su principal desventaja es el bajo número de empleados que demanda y el aislamiento que sufre al no poder integrarse a las redes comerciales, pero tiene a favor su estrecha relación con el entorno, convirtiéndose en uno de los actores más comprometidos con el destino de la zona.

*Sistema de acción territorial:* Se orienta a dar respuestas a necesidades básicas de su comunidad, y se desarrolla según una lógica territorial.

En este sistema de acción se identifican cuatro tipos de lógicas: la militante, la del voluntariado, la política y la profesional.

La lógica militante es característica de las comisiones fomentos y comisiones barriales, asumiendo muchas veces un perfil reivindicativo, desarrollada por militantes territoriales, en función de la defensa de la calidad de vida.

Esta lógica, que se mueve en su espacio local, algunas veces logra superar su limitación reivindicativa, y asume una estrategia de gestión de las soluciones que se proponen. En este caso la acción militante se convierte en un actor constituido plenamente, que genera un espacio de negociación y participación, sin limitarse solamente a la demanda.

Cercano a la acción militante encontramos lo que podemos llamar el voluntariado. Este, al igual que el militante, presta un servicio a la comunidad sin recibir dinero a cambio, pero no busca movilizar, ni organizar a los vecinos, se propone simplemente solucionar problemas puntuales.

La acción voluntaria es característica de las organizaciones filantrópicas, que identifican un problema y buscan recursos para solucionarlo. La principal limitación del voluntariado, es su propia naturaleza no profesional, que causa una falta de continuidad e impactos reducidos y puntuales en la comunidad.

En el sistema socio – territorial también encontramos el dirigente político y su partido, que muchas veces reproduce las estructuras de las autoridades centrales.

Sin embargo, a medida que las comunidades locales han ido ganando autonomía y plantean problemas específicos de sus realidades, la presencia del dirigente político ha aumentado y se muestra con mayor apertura hacia las fuerzas locales portadoras de proyectos.

Este aumento de la presencia de políticos ha llevado también a un aumento de la conflictividad en el sistema actores. Esto se debe a que el actor político pretende muchas veces canalizar las demandas sociales y de este manera controlarlas, hecho que no es admitido por el resto de los actores del sistema.

Por último, tenemos el actor profesional, cuya misión es otorgar asesoramiento técnico. Se caracteriza por su acción de intervención y su capacidad de liderazgo, facultades otorgadas por su carácter de experto.

Bajo este actor encontramos los trabajadores sociales, los docentes, los dirigentes religiosos, juristas, psicólogos, sociólogos, agrónomos, veterinarios, técnicos agrícolas, médicos, periodistas, entre otros. Todos ellos tienen en común su capacidad de incidencia sobre los proyectos de desarrollo local.

Un elemento es clave en este actor, la localización. La lógica de acción cambia entre un profesional que vive en la zona donde despliega su intervención y aquel que solamente está presente mientras lleva a cabo su proceso profesional. Los primeros, como el resto de los actores sociales, están confrontados a las exigencias de los procesos de desarrollo de la sociedad en que viven, lo que puede llevar a un involucramiento mayor por parte de ellos. Los segundos, simplemente llevan a cabo intervenciones externas, sin formar parte de las comunidades locales, restringiéndose a los objetivos de intervención.

### Dimensiones del sistema de actores

Como ya se definió, se entiende por sistema de actores la totalidad de agentes que han intervenido o intervienen en la localidad.

J. Arocena, identifica cuatro dimensiones que definen el sistema de actores: las elites dirigentes, la relación con los actores extralocales, la capacidad de elaborar respuestas diferenciadas y el actor político administrativo.

A continuación se detallan cada una de las dimensiones, con los diferentes tipos que nos podemos encontrar dentro de ellas.

- Las elites dirigentes

Todo sistema local de actores está fuertemente condicionado por su capacidad de generar elites dirigentes, que elaboren y conduzcan los proyectos de desarrollo.

Un elemento importante para el funcionamiento de la elite dirigente es el grado de legitimidad con el cual cuenta por parte del tejido social.

En esta dimensión nos podemos encontrar con: elites dirigentes fuertemente legitimadas, grupos dirigentes localmente desarticulados y elites locales débilmente constituidas.

*Elites dirigentes fuertemente legitimadas:* Se expresa en sistemas maduros, con un buen nivel de articulación de los dirigentes políticos, socioterritoriales y productivos entre sí, y con los cuadros técnicos que los asesoran. Esta articulación se expresa en ámbitos de intercambio, institucionales o no, en base a un proyecto colectivo.

La legitimidad de la elite estará dada por su capacidad de interpretación del proceso de acumulación entorno al proyecto, y su habilidad para articular los diferentes componentes.

*Grupos dirigentes localmente desarticulados:* Tenemos aquí sociedades locales que no se estructuran en torno a un proyecto colectivo. Es característico en aquellas elites que actúan de manera sectorial, muchas veces logrando un gran dinamismo, pero sin poder, o querer, coordinar acciones con otros grupos o sectores.

Por ejemplo, aquellas comunidades donde existe un sector productivo pujante y organizado, frente a actores socioterritoriales y políticos muy frágiles.

*Elites locales débilmente constituidas:* Son aquellos casos donde no existe una elite dirigente conformada, y cuyo grado de legitimidad no permite identificarlos como conductores del proceso.

Esta nulidad de actores dirigentes es característico en países con una fuerte organización de tradición centralista.

Aquí, los procesos espontáneos de desarrollo de las potencialidades locales son prácticamente imposibles.

- Formas de interacción con actores extralocales

Un proceso de desarrollo necesita de un sistema de actores que logre una correcta articulación con los actores extra locales, ya que de estos se vale y depende. Es por esto que resulta importante un análisis de la relación actor local – actor global.

Se identifican dos tipos de regulaciones del sistema con el actor externo:

*Sistema regulado por la negociación:* Es característico de aquellos grupos dirigentes fuertemente constituidos y legitimados, donde el único mecanismo de regulación con el actor externo es la negociación, producto de la fortaleza que presenta el sistema local de actores.

El tejido social suele presentar agentes importantes como: bancos nacionales, organismos del Estado, fundaciones extranjeras, empresas, entre otros. Una elite que obliga a canales de debate, diálogo y negociación con lo global.

*Sistema Regulado por la dependencia:* Las sociedades locales de la región suelen encontrarse en esta situación, por la fuerte tradición centralista. Fragmentación dirigencial, baja legitimidad y poco reconocimiento local terminan constituyendo un sistema local de actores frágil, que asume una lógica de dependencia con respecto al actor extra-local, donde la negociación ni se plantea.

Estos actores se caracterizan por su pasividad y falta de iniciativa, y una actitud solicitante y de protesta para con el sector global.

- Capacidad de elaborar respuestas diferenciadas

Hablar de sociedad local es referirse indirectamente a un global que lo contiene y muchas veces determina. Algunos factores de influencia de lo global son las políticas económicas, las transformaciones tecnológicas, los cambios en el mercado internacional, etc.

En esta dimensión de análisis lo que buscamos conocer es la capacidad de respuesta de la sociedad local ante los cambios y estímulos del entorno.

*Alta capacidad de respuesta diferenciada:* Hablamos aquí de sociedades constituidas desde un largo período, donde han tejido relaciones en distintos niveles (por ejemplo con actores nacionales), conocen su realidad territorial y saben comprender las demandas locales.

Los tres elementos mencionados (tejido de relaciones a diferentes niveles, conocimiento y comprensión de su realidad local) permiten minimizar los momentos de incertidumbre, adelantándose y reduciendo los efectos del cambio y planteando soluciones acorde a los recursos de su comunidad.

*Proceso de construcción de respuestas diferenciadas:* Se trata de sociedades que están recorriendo el camino hacia la diferenciación, construyendo un sistema de actores comprometidos con el proyecto local, y que están superando una mentalidad tradicional.

*Ausencia de referencias a la diferenciación:* Este tipo de situaciones es clásico en dos sociedades:

a) Aquellas que se estructuran sobre un solo rubro productivo, del cual viven, se desarrollan y los protege de los avatares externos. Esta protección los lleva a olvidarse del entorno y por lo tanto no se plantean respuestas diferenciadas ante los cambios externos.

b) En sociedades que sufren de inmovilismos, también encontramos ausencia de respuestas diferenciadas. Son comunidades que no logran superar sistemas simples. Aquí nos encontramos ante una escena local vacía.

- El actor político administrativo

Los procesos de desarrollo local están altamente determinados por la lógica de acción del actor político administrativo. Los sistemas institucionales centralizados reducen las

iniciativas locales, ya que son meros reproductores de las agencias centrales. No sucede lo mismo en los sistemas descentralizados, donde el desencadenamiento de procesos que potencien las posibilidades locales es mucho más fácil.

*Lógica centralizada (sectorial – vertical):* América Latina se caracteriza por su organización centralizada, produciendo en los actores una lógica dominante que podemos tipificar como “sectorial – vertical”.

Los actores político – administrativo actúan según una lógica sectorial, manteniendo contacto sólo con sus agencias centrales. Desestimando todo tipo de iniciativa generada desde afuera del ámbito centralizado de decisión.

*Lógica descentralizada:* Esta lógica se puede tipificar como “territorial – horizontal”, y se caracteriza por la existencia de espacios o ámbitos de intercambio entre actores de diferentes sectores y racionalidades. Esto tiende a generar ámbitos horizontales de decisión, que implica un proceso donde los diferentes actores territoriales participan en la toma de decisiones. Esta lógica, rescata y potencia la singularidad de lo local a partir de las “miradas” de los actores locales.

## **4.2 Identidad Local**

Estudios sobre procesos de desarrollo local han mostrado la importancia de la dimensión identitaria, ya que procesos exitosos se caracterizan por componentes de identidad fuertes, que estimulan y vertebran las iniciativas y el proyecto colectivo.

Se entiende la identidad como formas de ser, sentir y pensar que tienen en común los miembros de una comunidad, que otorga sentido de pertenencia a un territorio, los diferencia del resto, y que los lleva a asimilar, internalizar, comprender y construir la realidad de una determinada manera.

Concretamente, la identidad cultural o local está conformada por el conjunto de ideas, costumbres y tradiciones compartidas por la sociedad local, y por su patrimonio común de símbolos, lugares y monumentos.

El análisis de la identidad no es la búsqueda de vestigios del pasado, ni un retorno nostálgico, sino identificar piezas claves, que quizás ya no existen, pero que resultan importantes en toda explicación.

Se debe conocer el proceso de constitución de la identidad de un territorio a lo largo de la historia, identificando elementos explicativos del presente y de incidencia decisiva en los procesos de desarrollo.

Esta continuidad temporal, generadora de una cultura, entendida como sistema de normas y valores, es la base de la constitución colectiva. Pero vale decir que el término continuidad no hace referencia a un proceso lineal y sin rupturas, por el contrario, la identidad es por un lado continuidad y por otro ruptura. Existen localidades con fuertes procesos identitarios, asociados a determinados factores, que ante su pérdida sufren un vaciamiento de su identidad. Lo mismo sucede en sentido opuesto, cuando nos encontramos con zonas sin ningún tipo de referente identitario o factor constructor de una imagen colectiva común, y ante la llegada de determinados emprendimientos productivos, que genera una fuerte impronta en la localidad, se comienza un proceso de reconstrucción de la identidad.



La identidad local puede ser fuerte o débil, integrada o fragmentada, dependiendo de la historia particular de cada localidad. Asimismo, la identidad local puede ser portadora de una actitud más o menos favorable a los procesos de desarrollo. Es por esta razón que J. Arocerna, en su “Propuesta metodológica para el estudio de procesos de desarrollo local” identifica tres tipos de identidades, que desarrollamos a continuación:

*Identidad, palanca del desarrollo:* Este tipo de identidad, que es factor protagonista en todo proceso exitoso de desarrollo, se caracteriza por reunir el pasado, presente y proyecto en una única realidad interiorizada por los miembros de la localidad, donde existe una cultura que valora la innovación, el trabajo y la apertura a nuevas iniciativas. La particularidad de esta identidad, está dada por su capacidad de saber moverse y relacionarse con otras diferencias y especificidades.

Una fuerte identificación con el territorio, un proceso identitario que se consolida en el tiempo sin perder fidelidad al pasado y con una permanente capacidad de respuesta a lo nuevo, son claves en toda localidad que logra construir una identidad positiva para procesos de desarrollo.

*Identidad nostálgica:* Una de las grandes dificultades que afronta el desarrollo se encuentra a nivel de las mentalidades, las localidades suelen expresar actitudes fuertemente conservadoras, opuestas a todo cambio que signifique cuestionar costumbres, hábitos o tradiciones. Esta actitud es característica de las identidades nostálgicas, que a su vez suelen añorar el pasado, por considerarlo mejor tanto en el ámbito económico como social. Muchas veces esto no es tan así como lo plantean, otras veces responde a determinados factores del pasado que ciertamente lo vuelven superior al presente.

Este tipo de identidad suele encontrarse en aquellas comunidades que supieron vivir momentos mejores bajo la órbita de determinadas instalaciones industriales o comerciales, y cuyo cierre produjo una crisis en la localidad.

Estas situaciones generan en el plano de las representaciones colectivas un futuro que dibuja una vuelta al pasado, esperando la reapertura de tal o cual empresa o industria. No es posible imaginar otras alternativas, porque el campo de las representaciones está completamente invadido por lo que se tuvo y hoy no existe.

Este tipo de mentalidades es una fuente permanente de generación de obstáculos.

*Extrema debilidad de identidad local:* Existen agrupamientos humanos locales que no han logrado procesos que nos permitan hablar de identidad colectiva, como es el caso de poblaciones constituidas a partir de procesos de inmigraciones, donde sus historias personales y colectivas pertenecen a otro territorio. Otras veces, determinados hechos, producen el deterioro de los tejidos sociales originales o la desaparición de los referentes identitarios. En ambos casos estamos en presencia de una crisis identitaria, donde las personas habitan un territorio, pero difícilmente puedan denominarse sociedad local.

### **4.3 Modo de desarrollo**

Se entiende por modo de desarrollo las diferentes formas que fue tomando la estructura socioeconómica local a lo largo de las últimas décadas. Se deben identificar regularidades que definan posibles modos.

La principal variable considerada para clasificar el modo de desarrollo es el grado de integralidad del proceso, es decir que tanto se articulan las dimensiones económica, social y cultural, en el proceso de desarrollo. La diferente articulación de estas dimensiones tiene como resultado diferentes modos de desarrollo, que J. Arocena los define de la siguiente manera:

*Modo de desarrollo integral:* Se trata de comunidades que han logrado integrar una pluralidad de dimensiones en el desarrollo. Estas localidades se caracterizan por logros importantes en el campo productivo, que se conjugan con relaciones y logros en el ámbito social y cultural. Esta visión integrada es producto de espacios interinstitucionales, donde se generan interacciones e intercambios con una visión global de la localidad, intentando encausar los intereses e inquietudes de todos los actores. Se busca que los logros en el campo productivo repercutan en el ámbito social y cultural.

*Modo de desarrollo de incipiente articulación:* Se define de esta manera aquellas localidades que muestran señales de querer orientar su proceso hacia formas de desarrollo integrado.

Este modo es característico de aquellas localidades que han sumado algún agente con una concepción integral del desarrollo, por ejemplo algún rubro productivo con alto potencial al proyecto de desarrollo de una zona. Esto produce una nueva dinámica que puede impulsar procesos integrados.

*Modo de desarrollo desarticulado dual:* Es una forma de desarrollo marcada por dos realidades bien distintas, un polo económicamente dinámico y una realidad social fuertemente desarticulada.

Es característico en aquellas zonas donde existe un complejo industrial o agroindustrial, donde los excedentes no se vuelcan sobre la sociedad local, sino que se reinvierten en el complejo industrial o se traslada a otras localidades.

El sistema de actores se caracteriza por tener una lógica sectorial, actuando de acuerdo a sus propias lógicas, sin existir espacios de intercambio, que permita un mínimo de desarrollo integral.

Las fábricas instaladas en el área se desarrollan de espaldas a la comunidad, sin generar casi ningún vínculo con ella. Desarrollándose así dos mundos paralelos, sin puntos de contacto.

*Modo de desarrollo desarticulado:* En este caso la realidad se presenta de manera dispersa, no estamos ni en presencia de un desarrollo dual. Coexisten una cantidad de pequeños emprendimientos, sin ningún tipo de hilo conductor, o espacio que los coordine y relacione. Las distintas dimensiones del desarrollo (económica, social y cultural) toman por múltiples caminos, generando una dispersión de esfuerzos, con nula organización. Este conjunto de acciones, es incapaz de plantearse un proyecto integral de desarrollo.

Las actividades que coexisten y con las que nos podemos encontrar son muy variadas, mencionaremos algunas para graficar el modo de desarrollo: el turismo marginal, el

contrabando, la cría de cerdos a pequeña escala, pequeños tambos, la apicultura semiartesanal, el microcomercio, etc.

### **Resumen:**

La crisis de los Estados benefactores, reclama una nueva articulación entre Estado y sociedad civil. Las soluciones desde las elites centralistas son insuficientes y no atienden de manera adecuada las demandas locales, se necesita de iniciativas desde los espacios territoriales.

Las comunidades deben valerse de la descentralización a través de actores con protagonismo en sus destinos. Se necesita de agentes del desarrollo, comprometidos con un proyecto colectivo, que rescaten la identidad local, que intervengan en la realidad sin dejar de tener en cuenta la globalidad que los contiene, y que constantemente los constriñe.

En todo este proceso de desarrollo, la presencia del Estado es fundamental con instituciones locales fuertes, con capacidad de acción en la comunidad, estimulando la formación de actores, impulsando instancias interinstitucionales, generando consensos, y buscando alternativas.

La fortaleza de las instituciones locales en gran parte depende de la lógica organizativa del Estado, por lo tanto es necesario mecanismos más descentralizados, que permitan niveles de acción y decisión más directos y autónomos. Logrando así que se tengan en cuenta las especificidades de lo local.

El desarrollo local es una forma de organización socio territorial que toma valiosos conceptos del paradigma historicista y del estructuralista. Rescata el sentido de la acción del actor y de su iniciativa, y propone una organización social más bien descentralizada, que genere una lógica de intercambio horizontal y territorial, pero con una presencia importante del Estado en lo que refiere a la generación de actores, conducción de proyectos, impulsor de instancias colectivas, y regulando ciertas situaciones en función del interés de la comunidad. Es decir, un Estado, no centralizador, que a través de sus municipios o instituciones locales debe generar las condiciones necesarias para el desarrollo, siendo un agente más del desarrollo.

Se concibe el desarrollo como una construcción, donde se deben relacionar las características presentes de cada territorio local con los procesos globales, un proyecto construido con presencia del sujeto, que intenta adaptarse e imprimir su singularidad en la lógica estructural.



## **5. PRESENTACIÓN DE LA LOCALIDAD DE MONTES**

### **5.1 Ubicación Geográfica**

El pueblo de Montes forma parte de la 9ª Sección Judicial del Departamento de Canelones, ubicado en la zona noreste, limitando con el Departamento de Lavalleja y enclavado sobre la Ruta 81, a 100 km. de distancia de Montevideo y a 30 kms. de las rutas nacionales 7 y 8.

Si trazamos una circunferencia alrededor de Montes encontramos muy cercano a él otros pueblos y ciudades como, Solís de Mataojo a 20km., la ciudad de Minas a 42km., San Ramón a 40km. y Míguas a 7Km.

Uno de los posibles accesos por carretera es a la altura del kilómetro 70 de la ruta 8, donde se encuentra señalada la salida a Estación Míguas. Tomando luego las rutas 80 y 81 con un recorrido total de algo más de 30 kilómetros se completa el trayecto.

En función del nuevo trazado de la ruta 8, Montes ha sido uno de los pueblos que ha quedado aislado de las rutas nacionales y el mantenimiento de las rutas secundarias es escaso, lo que muchas veces complica el acceso al pueblo.



### **5.2 Características económico - productivas**

La historia económica de la localidad está indisolublemente marcada por el pasado funcionamiento de la remolachera y el matadero de la empresa RAUSA.

En la actualidad Montes cuenta con una única fuente laboral, desde el punto de vista productivo, que es la chacinería “Doña Coca”, la cual llega a emplear unas cien personas, siendo la mayoría de ellas de la localidad. El resto de la población activa trabaja en los frigoríficos de la zona (San Jacinto, San Carlos y Matadero Solís).

Otras fuentes laborales presentes en la actualidad son la Junta Local (que cuenta con unos veinte funcionarios), los servicios de educación pública, y oficinas de OSE y ANTEL, algunos comercios en pequeña escala, como por ejemplo, carnicería, almacenes y panadería.

Servicios privados a terceros, como los son el trabajo doméstico (que desempeñan muchas mujeres viajando a Montevideo entre semana para retornar los fines de semana a sus hogares), algunos productores rurales, emprendimientos de carácter familiar, y el sector de la forestación (donde varios jóvenes abandonan sus estudios para vender su fuerza de trabajo.)<sup>33</sup>

En lo que tiene que ver con recursos humanos, el pueblo de Montes cuenta con mano de obra calificada para el trabajo en frigorífico por la experiencia vivida anteriormente en el Matadero Montes.

En cuanto al recurso suelo que presenta la zona noreste del departamento, se puede decir que el 40% de los suelos que pertenecen a la 9ª Sección policial tiene un grado de erosión moderado, siendo las áreas de mayor afección aquellas en las que existió o existen sistemas chacareros principalmente en Tala, San Ramón, Montes, Soca, Empalme Olmos, San Jacinto, Santa Rosa y San Antonio.<sup>34</sup>

El año censal 2000 (Censo Agropecuario) nos muestra que el 30 % de las explotaciones de la 9ª Sección están comprendidas en un área de entre 20 y 50 há. y un 14 % en superficies de 100 há.

En cuanto al uso de los suelos en la zona según datos censales 1990 –2000, se puede decir que la superficie de campo natural ha pasado del 54 % en 1990 al 61 % en el año 2000, consecuencia de la disminución del área de huerta y de cultivos cerealeros e industriales.

El año censal 2000 indica que, según el aprovechamiento de la tierra, la actividad principal es la ganadería extensiva, ya que el 78 % de la superficie se destina a las pasturas permanentes.

En cuanto a las características de las explotaciones agropecuarias de la localidad de Montes se muestra el siguiente cuadro:<sup>35</sup>

CONCEPTO	AÑO 2000	AÑO 1990
Nº de explotaciones	263	262
Superficie total (has.)	20181	14538
Población agrícola	553	815
Población trabajadora	495	571
Hectáreas por explotación	77	55
Personas residentes por explotación	2.1	3.11
Hectáreas por persona	36	18
Trabajadores por explotación	1.88	2.18
Hectáreas por trabajador	41	25

Del cuadro podemos concluir que el número de explotaciones rurales se mantuvo de un año censal al otro. El número de pobladores se redujo en un 68 % mientras que el número de trabajadores rurales lo hizo en un 96 %.

A su vez, el número de hectáreas por persona aumenta el doble en el año 2000 con respecto al año 1990. Esto básicamente se debe a que los productores se volcaron en su mayoría a la ganadería extensiva, la que requiere menos mano de obra, provocado por

<sup>33</sup> MONTESPLAN: Informe de investigación realizada por Pablo Guerra, Silvia Molinari y Andrea Jaurena para la Comuna Canaria. “MONTESPLAN Iniciando un proceso de desarrollo local”. Canelones, noviembre de 2005. Pág. 43.

<sup>34</sup> Ibid. Pág. 23.

<sup>35</sup> Ibid. Pág. 35.

falta de mercados para la colocación de la producción hortícola, empobrecimiento de los suelos por el monocultivo, falta de mano de obra rural, mala caminería, entre otros.

### **5.3 Aspectos demográficos y sociales**

A mediados de siglo, Montes constituía una localidad agroindustrial que la volvía polo de atracción en la zona. En la actualidad el declive vivido por el pueblo, a partir de la pérdida del principal emprendimiento, produce cambios en la cantidad y estructura de la población.

Según datos del INE, en 1975 la población de Montes era de 2.236 habitantes y en el 2004 es de 1.713 habitantes (su gran mayoría urbana), lo cual implica que la misma disminuyó en un 24%, pasando la población de 50 años o más de un 21.6% a un 36% del total.

El franco descenso de la población en la localidad de Montes en las últimas tres décadas, obedece a la salida de tramos de población más joven (menos de 50 años), en tanto que la proporción de personas mayores es cada vez superior, lo que significa población en descenso y con marcado envejecimiento.

El número de hombres y mujeres es igual, y en lo que respecta al origen de los residentes se pudo percibir, al momento de las entrevistas, que un gran número de personas proviene de zonas cercanas, que se instaló en Montes una vez llegada la Remolachera.

Actualmente, el pueblo aparece como un conglomerado urbano, con un nivel de infraestructura similar al de otras localidades de nuestro país.

Existen en la localidad una escuela pública, escuela de alternancia de UTU (84 alumnos), liceo público (130 alumnos), CAIF, Juan Local (20 funcionarios aproximadamente), Parroquia de la Iglesia Católica, subcomisaría, diferentes comisiones de fomento que apoyan a instituciones públicas, y algunos servicios de entes del gobierno, como por ejemplo, ANTEL y OSE.

### **5.4 Historia de Montes**

La localidad debe su nombre al Sr. Blas Montes propietario de una estancia sobre la margen derecha del arroyo Solís Grande, cuyo casco estaba ubicado en lo que hoy se conoce como “la casa de los directores de RAUSA”.<sup>36</sup>

La fundación del pueblo se remonta a fines del siglo XIX (1891) con la construcción de las primeras viviendas pertenecientes a los pobladores que en su mayoría eran chacareros. En sus inicios contaba con una población aproximada de unas 600 personas, según testimonio de algunos pobladores.

En 1880 el principal acceso era el camino nacional donde la diligencia cubría un pasaje de correo entre Minas y Montevideo. Este camino aún hoy existe.

---

<sup>36</sup> MONTESPLAN: Informe de investigación realizada por Pablo Guerra, Silvia Molinari y Andrea Jaurena para la Comuna Canaria. “MONTESPLAN Iniciando un proceso de desarrollo local”. Canelones, noviembre de 2005. Pág. 9.

Con la construcción de la vía férrea perteneciente al primer ferrocarril, el 13 de setiembre de 1881, este lugar se convierte en punto terminal de la misma.

En 1885 queda inaugurado el tramo que une Montes con la ciudad de Minas en Lavalleja.

Hacia 1900 se instala un molino harinero a vapor gracias a la abundante producción de trigo, propiedad del señor Juan Pretti. Este molino era una de las principales fuentes de trabajo dando actividad a unas cien personas. Culmina su actividad alrededor de 1938, lo que significó una gran pérdida en términos de fuentes laborales.

Luego, estos predios fueron vendidos para la instalación del Ingenio N° 2, a la firma Remolachera y Azucarera del Uruguay S.A. (RAUSA).

En cuanto a las instituciones educativas de la localidad se puede decir que se inauguran con la apertura en 1916 del *Colegio Católico* (quien cierra sus puertas en el año 2000 por falta de alumnos).

La *escuela pública* se inauguró en 1920 y funcionó durante algún tiempo en una casa, para luego mudarse a un moderno local ubicado en un predio donado por RAUSA.

En 1972 se inaugura el *liceo de secundaria*, el cual contaba con 160 alumnos, donde el personal docente, administrativo y de servicio trabajaba de forma honoraria. A su vez los obreros de RAUSA colaboraban con una hora de trabajo al mes para el mantenimiento del mismo.

Previo a la apertura de éste en la localidad, los adolescentes tenían que concurrir básicamente al liceo de Mígues el cual fue inaugurado en 1955.

La localidad es reconocida como pueblo unos años después de haberse inaugurado el Ingenio. Esta empresa, que marcará los destinos de la localidad a lo largo de cuarenta años, se expandió en varios rubros productivos, e intervino también en el desarrollo de la comunidad.

La empresa generó tal impacto que tuvo también varios servicios adyacentes a su actividad principal, como por ejemplo, banco “Transatlántico”, servicios públicos, proveedurías, transporte carretero, etc., generando una gran cantidad de empleo para la zona. También intervino en el ámbito social, mediante la construcción de viviendas para sus empleados, la colaboración en la construcción y mantenimiento de la escuela, y la creación del servicio médico de RAUSA.

El cierre de la Remolachera en 1988 produjo un gran declive económico con un fuerte impacto negativo en la comunidad, provocando migración (y su consecuencia en el descenso y envejecimiento de la población), fragmentación familiar, desempleo, pobreza, deterioro en la calidad de vida de la gente, etc.

La prosperidad que la localidad de Montes había logrado entre las décadas del 50 al 80 se ha visto sustituida por una depresión profunda que llega hasta nuestros días, ya que desde el cierre del Ingenio no ha logrado generar otras fuentes de empleo estables y de la magnitud de aquella.

Una parte de la población hasta el día de hoy sigue intentando la reapertura del matadero (que tuvo algunas aperturas de corto plazo), a través de la implementación de diversas estrategias como por ejemplo, entrevistas con autoridades nacionales y algunas movilizaciones realizadas en el 2004.

## 5.5 La empresa RAUSA

### Contexto histórico

La fundación de la empresa RAUSA se produce a fines del siglo XIX, con la instalación, en Montevideo, de la primera refinería de azúcar llamada Refinería Oriental.

Este emprendimiento se realiza en el marco histórico que se lo denominó “Segunda Modernización”, o modelo urbano – industrial. El mismo se sustentaba en el proteccionismo industrial, para superar la dependencia económica del país con respecto a los países centrales, a través de la ruptura con la tradición monoprodutora pecuaria.

La legislación que se aplicó para la protección de la industria nacional tendía a la elevación de los derechos de importación de las mercaderías extranjeras<sup>37</sup> que competían con la producción nacional. Estas leyes tuvieron repercusiones favorables en la expansión de la industria, reforzando la burguesía mercantil urbana y estimulando el desarrollo de una nueva clase media como motor de la renovación industrial. La mayoría eran industrias que satisfacían el consumo interno, destinadas a sustituir la importación de bienes de consumo.

Es bajo esta política proteccionista que podemos señalar el nacimiento de la empresa RAUSA (Remolacheras y Azucareras del Uruguay S.A.), donde encontramos determinados instrumentos que fomentaban esta producción, como por ejemplo la ley del 26-12-1900 “*por la cual fueron acordados beneficios a la producción nacional de azúcar, a reserva de la satisfacción de determinadas exigencias para otorgarlos*”.

Los emprendimientos iniciales se realizaron con la implantación del Ingenio N°1 en La Sierra, departamento de Maldonado, para el cultivo e industrialización de la remolacha azucarera (1903).

En 1903 se obtienen las primeras partidas de azúcar nacional basado en la producción de raíces de remolacha cultivadas en dichos predios.

En el entendido de que se estaba ante un emprendimiento sin precedentes en el país, ante una empresa nueva enfrentada a muchos interrogantes, esta firma se ocupó de lograr la atención, por parte de los gobernantes del país, en favor de esta nueva industria sin antecedentes, votándose el 10 de abril de 1906 la aprobación de la ley “*que favorecía la plantación de remolacha y la producción de azúcar. Las personas que quisieran emprenderlas recibirían del Estado varias primas anuales, semillas seleccionadas, exención de impuestos a la importación de maquinaria y una fuerte barrera protectora contra el azúcar extranjero.*”<sup>38</sup>

Si bien con esta ley se favoreció el comienzo de la producción de azúcar de remolacha, la misma contaba con algunas carencias y omisiones como ser la ausencia de una política de precios, la fijación de precios de la materia prima, la no adopción de una política propiciatoria de la fertilización con la remolacha, lo que dio lugar a un tipo de agricultura esquilante.

Ya bajo el modelo económico de Industria de sustitución de importaciones (ISI), se encuentra La ley N° 11.448 de 12/06/1950 que establecía en su artículo 1°: “*Declárese*

---

<sup>37</sup> ZUBILLAGA, C. CAYOTA, V.: “*Cristianos y cambio social en el Uruguay de la modernización (1896-1919)*”; Claeht - EBO, 1988. Pág. 37.

<sup>38</sup> NAHUM, Benjamín: “*Manual de Historia del Uruguay*”. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo, 1995. Tomo II / Pág. 15.



*de interés nacional el cultivo y aprovechamiento de las distintas especies sacarígenas y la producción y refinación de la sacarosa".* Fue propósito de la misma lograr el pleno desarrollo de una producción e industria, la de las especies sacarígenas.

También se proponía la promoción y conveniente apoyo en lo que fuera necesario de todo ese conjunto de actividades, que habrían de contribuir desde su plano, a la independencia económica del país y a la diversificación de la producción agrícola.

### Características generales de la Empresa

Para tener una idea de lo que significó la contribución de RAUSA a la producción de azúcar de nuestro país, podemos decir que en el año agrícola 1968-1969 la producción de remolacha de todas las regiones remolacheras fue de 485.314 toneladas de raíces, a las que RAUSA aportó 309.456 toneladas

Del procesamiento de esta materia prima se obtuvieron 53.000 toneladas de azúcar refinado, de los cuales 32.000 toneladas correspondían al aporte de RAUSA, lo que representó un 60 % de contribución de la empresa al consumo nacional.<sup>39</sup>

Con respecto a la cantidad de personal que empleaba la empresa podemos decir que en el año agrícola 1950/51 trabajaban en los Ingenios (de Montes y La Sierra), Refinería y Oficinas Centrales de la Empresa, 1.346 personas, mientras que en el año 1968/69 lo hacían 1.622 con trabajo estable, lo que significó un incremento del 20 % de su plantilla. Estas cifras se incrementaban notablemente en la época de zafra en la que llegaba a tener 3.000 personas trabajando.

### El Ingenio N° 2 de Montes

La llegada de RAUSA a la localidad hace visible las determinaciones entre lo local y lo global, que se mencionaron en el marco teórico, y se deben tener en cuenta en todo proceso de desarrollo. La instalación de un emprendimiento agroindustrial con estas características, es posible gracias al modelo de ISI que impulsaba el país.

El Ingenio N° 2, se radica en la localidad de Montes en el año 1944, todavía bajo un contexto de *"mercado nacional protegido, sustitución de importaciones, regulación social inclusiva de trabajadores industriales y consumo popular, Estado de Bienestar Social..."*<sup>40</sup>

El emplazamiento de este segundo Ingenio en la mencionada localidad se debió a que se buscaba una zona no muy alejada del primero, en la que pudiera contarse con una numerosa población agrícola, exigencia básica de un cultivo que requiere el empleo de mucha mano de obra.

---

<sup>39</sup> RAUSA - Libro sobre su historia (sin autor identificado) - *"Una noble intención, un gran esfuerzo y buenos frutos en bien del país"*. Talleres Gráficos de Mosca Hnos. S.A. Montevideo - 1972.

<sup>40</sup> MASSERA, Ema: *"La relación de clientela, obstáculo al desarrollo de Uruguay"* En: Massera, E. (coord.) Trabajo e innovación en Uruguay. UNICCOP. Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República. Trilce. Montevideo, 2004. Pág 41.

El Ingenio procesaba alrededor de 1.500 toneladas diarias de remolacha y consumía más de 600.000 lts. de agua por hora<sup>41</sup>.

Para tener una aproximación de la producción de este Ingenio, dentro de lo que era la producción de la remolacha en RAUSA, podemos decir que en sus primeros 25 años de funcionamiento procesó 2.1 millones de toneladas de raíces de remolacha, obteniendo 235.000 toneladas de azúcar. Esto quiere decir que abastecía a una gran parte de la producción nacional total.

El éxito del cultivo de remolacha depende en gran medida de la adopción de un buen sistema de rotación, esto hace que se conserven las buenas características de los suelos. Es con este cometido que la empresa tenía instalado en los Ingenios, de Montes como en el de la Sierra, algunos predios propios dedicados a la labor experimental. Las producciones obtenidas en los mismos eran comparadas con las obtenidas en los predios de los agricultores independientes para así poder estudiar los rendimientos obtenidos. De esta forma los productores independientes recibían de parte de la empresa permanente asesoramiento y asistencia técnica desde la preparación de los predios hasta el levantamiento de la cosecha.

Se puede notar, que la agroindustria no sólo empleaba al personal necesario para el funcionamiento de la fábrica, sino que también demandaba un elevado número de productores independientes, con los cuales mantenía un intercambio comercial, de asesoramiento y asistencia técnica.

#### Otros emprendimientos de la empresa

RAUSA no sólo se dedicó a la plantación y el procesamiento de la remolacha para la elaboración de azúcar, sino que también diversificó sus actividades hacia otros rubros. Con el fin de superar los inconvenientes y limitaciones del monocultivo, introdujo otros renglones vegetales, como cereales, industriales y forrajeros.

Se propuso desarrollar la producción de leche con fines de consumo, e introdujo también la explotación porcina, apuntando al mejor aprovechamiento de sus carnes, derivados y subproductos.

La empresa también se diversificó hacia el rubro de la forestación. El mismo fue con el propósito de un mejor aprovechamiento de algunos predios o sectores de ellos que no estuvieran aptos para la producción agrícola.

En el Ingenio de Montes hasta el año 1975 se llevaban forestadas 171 has. en su gran mayoría con eucaliptos varios, y con diferentes variedades de pinos, entre otros.

#### Obra Social desarrollada por RAUSA

En este ítem se logra ver el grado de integralidad del proceso desarrollado por RAUSA, donde su articulación no fue sólo en la dimensión productiva, sino que también llevó acabo diferentes intercambios con la comunidad. Logrando una visión global de Montes que permitió que los resultados positivos en el campo productivo repercutieran en el ámbito social (educación, salud, vivienda)

---

<sup>41</sup> Para tener una idea de lo que este consumo significa, en 24 hrs. equivalía al de una ciudad de 50.000 habitantes en el mismo período de tiempo.

Luego de haber hecho mención de toda la obra industrial desarrollada por la empresa, se debe remarcar la intervención de RAUSA en distintas obras sociales en beneficio de sus funcionarios y operarios, y por extensión a los grupos comunitarios en los cuales se encontraban emplazadas sus plantas industriales.

Así tenemos por ejemplo, en 1955 la contratación de una Asistente Social para los Ingenios de La Sierra y Montes, que buscaba una mejor asistencia a las necesidades y aspiraciones de los trabajadores y también la atención de las relaciones obrero – patronales.

Se crea por parte de la empresa el Servicio Medico, el cual organizó todo lo relacionado con la prevención, orientación en tratamientos, atención en casos particulares y generales para la conservación de la salud a los efectos de una buena repercusión en el trabajo.

Los funcionarios médicos actuantes en los Ingenios organizaban y efectuaban campañas preventivas e higiénicas, por ejemplo, mediante la aplicación de diversas vacunas antitetánicas, antivariólicas, antisarampionosas, antidiftéricas, etc., en conjunto con la colaboración del Servicio Social.

También fue importante por parte de RAUSA, la organización y ejecución de un plan de construcción de viviendas para integrantes del personal de los Ingenios de La Sierra y de Montes.

A tales efectos en 1965 RAUSA suscribió con el Instituto Nacional de Viviendas Económicas (I.N.V.E.) un convenio en el cual quedó acordado el cumplimiento del mismo. El financiamiento estuvo a cargo de la empresa y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por partes iguales.

En el campo educativo la empresa colaboró en la creación de dos grandes núcleos escolares en las proximidades de los Ingenios de Montes y La Sierra respectivamente, procediendo a la donación de los terrenos necesarios para el emplazamiento de los mismos; luego encomendó a sus cuerpos técnicos la elaboración de los proyectos de las obras respectivas, y dispuso la construcción a su cargo, de los edificios de ambos establecimientos educacionales. Contribuyendo luego para su funcionamiento con una suma de dinero mensual.

### Declive y cierre de RAUSA

La coyuntura histórica, que llevó al cierre de la remolachera, vuelve a hacer presente la dimensión local – global. RAUSA fue una empresa, como ya se mencionó, que nació y se desarrolló en lo que se denominó el modelo de “crecimiento hacia adentro” de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), cuya base era el desarrollo de los establecimientos industriales.

Esta política se llevó con relativo éxito hasta mediados de los años 50 cuando se empiezan a configurar una serie de hechos que ponen fin a este período.

Una de las claves en la falla de este modelo es que no estuvo sustentado en la transformación de las estructuras productivas del país, sino a través de transferencias de riqueza de un sector a otro, impidiendo la generación de una verdadera solución a la situación del país.

Incluso, detrás de esta estrategia de sustitución de importaciones, lo que en realidad había por parte de mucha de las empresas era la búsqueda de rentas a través de relaciones personales con el Estado, careciendo en realidad de proyectos productivos.

A su vez la pequeñez del mercado interno provocó que la industria pronto alcanzara el nivel de saturación, sumado a las dificultades de encontrar mercados externos por las trabas que imponían los países centrales por la protección a sus propias industrias.

Es en este marco que RAUSA empieza su etapa de estancamiento ya que el Estado dejó de fijar el precio del azúcar, y se dejaron de aplicar las barreras contra la importación del azúcar refinado.

Esto hacía que no se pudiera competir con el precio del azúcar importado, ya que la misma tenía un precio inferior al azúcar producida en el país. Esto hace referencia a que tal vez el mantenimiento de una empresa de estas características haya sido producto de esa protección primaria.

En los años 1988/89 se produjo el cierre de la empresa, provocando un gran impacto tanto a nivel económico, como en la población de la localidad de Montes, ya que deja de funcionar el principal polo productivo de la zona, y los servicios adyacentes con que contaban sus propios pobladores y los de pueblos aledaños.

## **6. SISTEMA DE ACTORES EN MONTES**

En el presente capítulo se realizará un análisis del sistema de actores existente en la localidad de Montes. Como ya se ha mencionado en el marco teórico, los actores se agrupan en tres categorías según la dimensión predominante de la acción: político administrativos, socio territoriales, y económico productivos.

Para comprender el alcance, accionar e incidencia de los actores en los procesos de desarrollo local, es importante identificar articulaciones dentro del sistema local.

A continuación se describirá las acciones conjuntas de la localidad de Montes, para poder así conocer la fuerza de las dinámicas del sistema social. Luego se analizará las relaciones sociales en los diferentes sistemas de acción.

Se pretende, también, esbozar las principales características del estilo participativo y de relación que predominan en la localidad.

Por último, se realizará una definición del sistema de actores a partir de las diferentes dimensiones planteadas en el marco teórico (elites dirigentes, relación con los actores extralocales, capacidad de elaborar respuestas diferenciadas y actor político administrativo)

### **Acciones conjuntas de la comunidad**

Históricamente Montes no se ha caracterizado por acciones conjuntas, la fuerte impronta de RAUSA ante cualquier problema y la tranquilidad de un futuro asegurado gracias a la agroindustria, no hacían necesario la organización de la comunidad, ante una realidad sin sobresaltos.

Es decir, que estábamos ante una sociedad que vivía de un rubro productivo que la protegía de los avatares externos y otorgaba soluciones a las diferentes necesidades de

la comunidad. Esta situación llevó a un adormecimiento de las relaciones y acciones conjuntas en el sistema de actores.

En el presente esta situación continúa siendo predominante, aunque existen algunas señales contrarias. Hay líderes locales de origen endógeno, que por sus acciones y legitimidad parecen tener cierto impacto en la zona.

La “Comisión Fomento”, o también llamada “Comisión del Pueblo”, surge con un cierto contenido de acción y propuesta, y se observa en la organización de una movilización realizada en noviembre de 2004 (algunos días después de las elecciones nacionales del 31 de octubre de ese mismo año), con un alto acatamiento en el pueblo, donde la proclama en su parte final responde a la siguiente cita:

*“Ustedes, nuestros gobernantes, tienen la obligación moral y el compromiso político varias veces manifiesto, de escucharnos y de juntos, encontrar soluciones”<sup>42</sup>.*

La bonanza y el asistencialismo generado por la empresa, llevó a que Montes nunca necesitara poner en juego otros medios de subsistencia, ni pensar el futuro.

Quizás este paternalismo sea una de las razones que explican el escaso desarrollo de la sociedad civil en la actualidad.

### Relación entre actores

Es difícil hablar de sistema de actores en Montes, la ausencia de actores fuertes, sólidos y perdurables en el tiempo, nos muestra una sociedad civil que no está organizada. La debilidad del sistema no se debe sólo a la falta de recursos, sino también a un estilo y lógica de acción donde no existe compromiso con los proyectos colectivos y de largo plazo.

*“...Aquí la gente es solidaria si se trata de ayudar para una colecta, o para hacer un festival, o para recaudar fondos para ayudar a una persona..., pero si se trata de formar una cuestión para trabajar en conjunto ya no, ahí empieza a haber roces, desconfianza... Parece que tuviera una cierta ambigüedad, no es que no quieran colaborar pero no se comprometen con el grupo que toma la iniciativa...”<sup>43</sup>*

Referirse a la relación existente entre los actores implica analizar la comunicación, la coordinación y la articulación que existe entre ellos, ya sea dentro como fuera de su dimensión de acción.

El sistema de acción político administrativo, ejerce un rol fundamental en todo proyecto de desarrollo local. En Montes el primer referente municipal es la Junta Local, que cuenta con unos 20 funcionarios.

Hasta la fecha del presente trabajo, la lógica de acción de la junta era vertical – centralista (característico en países con una fuerte tradición centralista) y no es

---

<sup>42</sup> MONTESPLAN: Informe de investigación realizada por Pablo Guerra, Silvia Molinari y Andrea Jaurena para la Comuna Canaria. “MONTESPLAN Iniciando un proceso de desarrollo local”. Canelones, noviembre de 2005. Pág. 3.

<sup>43</sup> Entrevista en profundidad realizada a Presidenta de la Comisión Fomento, como informante calificado de la Localidad. Año 2006.

percibido, al menos no surge en los discursos de los habitantes, como un actor representativo, recurrente o coordinador de diferentes acciones.

Con la asunción del nuevo gobierno departamental en mayo del año 2005, la Comuna Canaria se planteó la elaboración de un Plan de Desarrollo Estratégico para Canelones con el objetivo de lograr un desarrollo sostenible, con la participación de la mayor cantidad de actores posible. Para ello la Comuna creó el Centro de Estudios Estratégicos Canarios (CEEC).

Este Centro elaboró una escala de microrregiones, a efectos de articular con esa base territorial, la gestión de la Comuna con las diferentes Juntas Locales.

¿Por qué la definición de microrregiones? Porque la misma responde a una definición operativa como escala territorial intermedia, en un escalón superior a la escala local.

Las microrregiones se definen por vocación predominante (residencial, turística, agrícola, industrial, etc.)<sup>44</sup>.

Esta escala territorial implica el establecimiento de una nueva relación entre la IMC y las Juntas Locales y los servicios descentralizados que existen o que fuera necesario crear.

También requiere de una relación diferente entre las ciudades y pueblos con los territorios circundantes (zona rural sobre todo), que involucra no solo la revalorización en lo productivo, sino también en lo cultural.<sup>45</sup>

En este contexto se hace necesario el fortalecimiento del municipio en un nuevo rol como actor de desarrollo, asociado a un fuerte proceso de descentralización, donde se necesita de una lógica de acción horizontal y territorial por parte de las Juntas Locales en su articulación con la Comuna y el resto de los actores intervinientes. Esta "*nueva gobernanza implica incorporar una multiplicidad de actores a ámbitos donde se toman decisiones.*"<sup>46</sup>

A la hora de pensar en términos de modelos sustentables, esta escala microrregional adquiere gran relevancia, ya que en la misma se identifican unidades económicas, productivas, comerciales y demográficas que tienen cierta entidad e identidad. Esto permite hacer pesar ventajas comparativas como también establecer relaciones competitivas a nivel comercial y mayor capacidad de acción y negociación entre lo local y lo global.

Es decir, que se puede visualizar una herramienta que estimule una asociación y coordinación entre actores, que los consolide como un sistema, y así logren una articulación más equitativa, o menos despereja, con los actores extra locales.

En cuanto al *sistema de acción territorial*, la realidad de Montes llama la atención por su número elevado de actores y organizaciones que promueven la calidad de vida de la población: Comisiones de fomento que apoyan a instituciones Públicas (Escuela, Liceo, Escuela Agraria, comisaría, Policlínica MSP), Comisión club deportivo RAUSA, Comisión CAIF Blancanieves, Comisión de apoyo parroquial, Comisión Club de abuelos Migue y Montes Unidos, Comisión de Fomento de Montes.

---

<sup>44</sup>La localidad de Montes junto a Migue, Tala, San Jacinto y Soca conforman una de las 7 microrregiones que ha definido la IMC (de vocación agropecuaria e industrial).

<sup>45</sup>CEEC (Febrero, 2006)

<sup>46</sup>GALLICCHIO, Enrique: "El desarrollo local: ¿cómo combinar gobernabilidad, desarrollo económico y capital social en el territorio?". Cuadernos del CLAEH N° 89, 2004. Pág. 57.

A pesar de la gran cantidad de organizaciones no existe trabajo en red, ni se desarrollan acciones en conjunto.

*“A pesar de la intensidad de comisiones, y de la presencia de varios miembros que se repiten en unas y otras, lo cierto es que existen “lazos débiles” entre los actores. Los lazos débiles en los contextos locales contribuyen a devaluar las potencialidades en materia de transmisión de información, producción de coordinación y acción conjunta”<sup>47</sup>*

Estos actores reflejan una cierta debilidad e inestabilidad. Se desarrollan de manera discontinua y limitada, realizando reivindicaciones en defensa de la calidad de vida y otras veces buscando recursos para la solución de determinados problemas puntuales. En su mayoría, la fuerza de estas comisiones desaparece cuando el problema que las convocó se resuelve o la demanda que generó la movilización es satisfecha. El accionar de estas comisiones u organizaciones de la localidad, como se caracterizó en el marco teórico, se mueve entre una lógica *militante* y la del *voluntariado*.

Las respuestas obtenidas de los entrevistados fueron contundentes en la identificación de algún actor local referente, la “comisión del pueblo” y que en los hechos es la de Fomento.

. La Comisión de Fomento o “comisión del pueblo”.

Se trata de la única asociación que no se encuentra identificada con el apoyo a institución concreta. Su creación es relativamente reciente y de la reunión compartida con sus integrantes surgen múltiples espacios de acción de la misma. Se realizan una amplia gama de actividades que responden a demandas que no son satisfechas por otros organismos o asociaciones existentes.

Se visualiza como un órgano articulador en el más amplio de los conceptos, llevando a cabo una lógica más que nada *militante*, algo propositiva y otras veces de gestión de algunos proyectos públicos que le permiten superar la acción de la simple demanda.

Por el número de actividades que lleva adelante, por su continuidad (a pesar de su corta vida) y por la preocupación ante las diferentes necesidades locales, la Comisión Fomento se convierte en un actor de referencia para la comunidad e incluso a nivel municipal, ya que se encargaba de la administración de actividades correspondientes al plan de “Trabajo por Uruguay” del Ministerio de Desarrollo Social.

También lleva adelante diversas tareas como: la gestión de becas para estudiantes ante organismos públicos, pasando por la realización de beneficios para cubrir necesidades en el campo de la salud (lentes, artículos de ortopedia), hasta la organización de la celebración anual de la fundación del pueblo.

En lo que a actores productivos se refiere, la localidad se caracteriza por el micro emprendimiento, el pequeño comercio (almacén, carnicería, panadería, entre otros) y la Chacinería Doña Coca. Entre ellos no se observa ningún tipo de articulación de

---

<sup>47</sup> MONTESPLAN: Informe de investigación realizada por Pablo Guerra, Silvia Molinari y Andrea Jaurena para la Comuna Canaria. “*MONTESPLAN Iniciando un proceso de desarrollo local*”. Canelones, noviembre de 2005. Pág. 49.

relaciones horizontales o de acciones conjuntas que oriente sus esfuerzos, es difícil hablar de un *sistema de acción empresarial*.

No existe, como sucedió en épocas de RAUSA, una real amenaza en torno al desarrollo de una gran empresa. La principal fuente productiva, como ya se mencionó, es la chacinería, que si bien emplea cien personas, los vínculos que mantiene con la localidad se restringen a la relación capital – trabajo, y su funcionamiento a lo largo de los últimos 15 años fue bastante intermitente.

En síntesis, el sistema local de actores de Montes se presenta con una gran debilidad, acentuado por la escasez o inexistencia de relaciones de tipo horizontal-territoriales entre ellos, que resulta en un accionar colectivo institucionalizado muy bajo. Lo que da cuenta de la fragilidad de la comunidad para el impulso de cambios y procesos de desarrollo local enfocado desde el ámbito comunitario más reducido.

### Lógicas específicas del sistema de actores

La inestabilidad del sistema de actores y la débil organización, lleva a una lógica de los actores que se rigen por objetivos puntuales, cortoplacistas, que mueren ante la solución de problemas concretos y específicos.

En los relatos si bien aparecen expresiones colectivas que se hacen presentes para ocasiones especiales (colectas, festivales, recaudación de fondos), las mismas no se terminan de consolidar en proyectos comunes más estables de cooperación y desarrollo.

Tres elementos resultan claves a la hora de comprender las relaciones, vinculaciones y emprendimientos de la sociedad montesina: el identificarse como un pueblo obrero dependiente de un salario, el asistencialismo generado por RAUSA que derivó en la pasividad de la población, y los valores individualistas promovidos por la fábrica.

*“¿...entonces que hizo el frigorífico? Implantó el sistema de los celos. Por ejemplo, nadie era compañero de nadie, y eso es lo que quedó. Nadie era compañero de nadie, en el sentido de que estaba el patrón, y él empezaba a generar competencias y celos... y si alguien lo cubría de algo, entonces, así no valiera nada, le aumentaba el salario y el puesto.”<sup>48</sup>*

Estos elementos, resultan aclaratorios a la hora de comprender el escaso desarrollo de la sociedad civil que permita la construcción de un actor con capacidad y comprometido con proyectos colectivos de largo plazo.

Otra señal de una falta de lógica que trascienda lo puntual y cortoplacista, es el no desarrollo de actividad de tipo cooperativo. Los testimonios recogidos sólo mencionaron la existencia en el pasado de una cooperativa de consumo (1973 – 1998) y se tiene conocimiento de otra a través de la investigación del Soc. Guerra: Cooperativa de la aguja (integrada por mujeres que confeccionaban ropa de trabajo, que en su momento le llegó a proveer a RAUSA)

---

<sup>48</sup> Entrevista en profundidad realizada a informante calificado: Asistente Parroquial, año 2005.



El modelo que la empresa impuso y su internalización por parte de los trabajadores (que es lo mismo que decir casi toda la población), seguramente incidió para que se perdiera el recurso a la iniciativa colectiva. Al decir de un ex trabajador jubilado: “... *con tanta cosa proporcionada por RAUSA la gente se acostumbró un poco a que todo tenía que conseguirse sin iniciativa propia, y entonces parece que la gente sólo tiene que ayudar, pero no tienen iniciativa propia para llevar algo adelante, que es una cosa distinta a un beneficio que se hace para un fin puntual...*”<sup>49</sup>

Por último, se intentó rescatar el clima vivido ante el cierre de RAUSA y las respuestas de los actores. Con la esperanza de encontrar alguna acción organizada y conjunta, pero las respuestas fueron difusas en cuanto a las acciones o expresiones concretas del colectivo.

El testimonio de varios entrevistados refleja la ausencia de una representación sindical como actor autónomo dentro de la empresa. Relatan que la gente no estaba preparada, que no poseían formación gremial y por lo tanto no tenían organización como trabajadores para enfrentar las circunstancias, sólo estaban acostumbrados y se habían limitado a vivir de un salario que resultaba satisfactorio.

“... *la gente se quedó, no estaba preparada, porque se componía de gente de acá de la zona, que no tenía ninguna formación gremial, ni nada por el estilo, y no estaba preparada para enfrentar como trabajadores la situación*”<sup>50</sup>

La actual debilidad de los actores, los proyectos a corto plazo y el escaso compromiso con la comunidad, se explicaría, no sólo por el asistencialismo de la empresa, sino también por el modelo de vinculaciones y actitudes pautado por RAUSA, donde lo importante era el salario, “*así yo estoy bien*”, y de lo colectivo que se ocupe otro. Este modelo vincular parece haber sido predominante, teniendo sus efectos en la actualidad.

La población de Montes, en lo que a relaciones y acciones en conjunto se refiere, se caracteriza por una falta de iniciativa perdurable en el tiempo, salvo alguna expresión de la Comisión Fomento. Este estilo es clásico en un sistema tan cargado de comisiones dedicadas a atender las necesidades puntuales de las instituciones donde se originan, otorgando al sistema de actores local un fuerte perfil *militante* y *voluntarista*.

Teniendo como efecto, una comunidad adormecida que sigue a la espera de algún emprendimiento exógeno que reviva la localidad, sin llegar a plantearse construcciones endógenas o proyectos colectivos.

### Dimensiones del Sistema de relaciones de Montes

Ante un sistema de actores frágil, casi inexistente, no emerge ni existe en la localidad un claro actor dirigencial, una elite dirigente que elabore e impulse proyectos de desarrollo, valiéndose de cuadros técnicos e interactuando con el resto de la sociedad. Esto ubica a Montes en una situación, definida en el marco teórico, como de *Elites locales débilmente constituidas*.

Más allá de lo referente que pueda resultar la Comisión Fomento, no se la puede asociar a un accionar dirigencial, ya que no contiene o impulsa una estrategia de desarrollo, no

<sup>49</sup> Entrevista en profundidad realizada a informante calificado: memorioso trabajador de RAUSA. 2006

<sup>50</sup> Entrevista en profundidad realizada a informante calificado: asistente parroquial. 2006.

lleva a cabo una articulación con los demás actores de la zona, y su accionar se limita a episodios concretos, que se resuelven muchas veces de forma improvisada.

El actor político administrativo por excelencia es la Junta Local, pero dicha institución no se vuelve referente entre los habitantes de Montes.

Más allá de la voluntad de los diferentes integrantes de la Junta por conseguir recursos que solucionen diversos problemas de los habitantes de la localidad, no se destaca ninguna acción o estrategia innovadora, reproduciendo una *lógica centralizada (sectorial – vertical)*, y funcionando como meros mediadores entre las demandas locales y la intendencia.

*“Lo que tiene esta Junta, es que ahora se mueven más que antes para conseguir cosas para la gente del pueblo”<sup>51</sup>*

Es posible que la Junta Local, a partir del proyecto de Microrregiones impulsado por la Comuna Canaria, comience a tomar una preponderancia mayor en el pueblo y que construya una lógica de acción diferente a la actual. Este nuevo proyecto descentralizador necesita de actores que se articulen y complementen entre ellos, por lo tanto la lógica de acción horizontal se vuelve imprescindible.

Montes fue una localidad que bajo la égida de RAUSA nunca tuvo la preocupación de cuestionarse el futuro ni prevenirse de posibles riesgos. La fábrica era el motor de la localidad y mientras ella funcionara no se necesitaba elaborar estrategias ante posibles cambios del entorno. Esto llevó a un adormecimiento de los pobladores de la zona, que hoy se mantiene pero que responde a la situación de parálisis que vive la localidad desde el cierre de la fábrica.

Antes por abundancia y hoy por la pérdida de su principal fuente productiva, la localidad de Montes se encuentra inmóvil ante los avatares externos, y no logra generar estrategias diferenciadas, que les permita superar la situación de estancamiento. Lo que permite caracterizar su capacidad de respuesta como una *ausencia de referencias a la diferenciación*.

Si a la ausencia de respuestas, se le suma la inexistencia de una elite dirigente, se genera una lógica de dependencia con respecto al actor extra local, que reproduce un *sistema regulado por la dependencia*. La pasividad de la comunidad de Montes y su falta de propuestas repercute en una actitud solicitante hacia la comuna.

Los habitantes de la localidad siguen a la espera de alguna decisión gubernamental que fomente la instalación de algún emprendimiento productivo de las características de RAUSA.

## **7. IDENTIDAD LOCAL DE MONTES**

La localidad de Montes se vuelve muy rica al momento del análisis de los procesos de constitución de identidad local. La historia de la comunidad está fuertemente impactada por la fundación, desarrollo y posterior cierre del Ingenio Azucarero RAUSA. Se trata de esos casos donde, un núcleo poblado existe en función de un gran emprendimiento

---

<sup>51</sup> Entrevista en profundidad realizada a habitante de la localidad de Montes, ex trabajador e hijo de ex trabajador de RAUSA. 2006.

productivo que dinamiza el conjunto de la sociedad local y que por lo tanto afecta la identidad de la misma desde diferentes dimensiones (trabajo, desarrollo, bienestar). A continuación se explora el proceso de constitución de la identidad de Montes y los perfiles que caracterizan su identidad actual.

### Identidad – Trabajo - Empresa

La dimensión trabajo puede considerarse el principal factor aglutinante de la identidad de Montes y, más precisamente el trabajo remite indiscutiblemente a la existencia de RAUSA: el tipo de trabajador que la misma generó, la calidad de vida que permitió y los lazos que mantuvo con la comunidad. Por lo tanto todo el proceso constitutivo de identidad de la localidad debe observarse en relación al Ingenio.

Se vuelven recurrentes, en las diferentes entrevistas realizadas en la localidad, las siguientes frases:

*“somos un pueblo obrero y así nos caracterizamos”*

*“somos un pueblo remolachero”*

El sentimiento de pérdida está presente en un altísimo número de los entrevistados, aún para aquellos que tienen trabajo pero que su actividad la desarrollan fuera de la localidad, lo que confirma la fuerte asociación de la identidad no sólo al trabajo, sino más que nada a la Remolachera.

*“aquí se trabajaba [y] se vivía cómodo, una localidad donde había un movimiento laboral muy importante”<sup>52</sup>.*

*“RAUSA no solamente te daba trabajo y te pagaba un sueldo por eso, sino que todo lo demás... asistencia social, médica...”<sup>53</sup>*

*“Entonces que nos pasa, a nosotros nos acostumbraron a que un trabajo estaba a dos cuadras de casa, y hoy trasladarte 30 kilómetros es un caos”<sup>54</sup>*

Esta asociación de la localidad a un elemento que ya no existe, pero sigue otorgando sentido identitario, tiene como consecuencia una población anclada en el pasado y con una fuerte impronta nostálgica.

### Un pasado mejor

Montes llega a constituirse en pueblo de relativa importancia gracias a la influencia del Ingenio RAUSA. La empresa fue un factor de crecimiento demográfico y de

---

<sup>52</sup> Entrevista en profundidad realizada a informante calificado: memorioso trabajador de RAUSA. 2006.

<sup>53</sup> Entrevista en profundidad realizada a habitante de la localidad de Montes, ex trabajador de la empresa RAUSA.

<sup>54</sup> Entrevista en profundidad realizada a ex trabajador del Frigorífico RAUSA, actual trabajador de frigorífico de zona aledaña. 2006.

prosperidad económica, lo que lleva a una fuerte asociación de la remolachera con la localidad:

*“acá el pueblo se hizo después que vino RAUSA”<sup>55</sup>*

*“cuando empezó RAUSA, que ya empezaron a traer las cosas para armar la fábrica, empezó la gente a comprar solares y a poblarlo y a venirse, porque sabían que iban a trabajar en eso”<sup>56</sup>*

*“si no hubiese sido por RAUSA no estábamos... no existía Montes”<sup>57</sup>.*

*“empezó a hacerse la fábrica por el año 41 – 42... y empezó a conocerse ahí Montes”<sup>58</sup>*

*“decir Montes es decir RAUSA...”<sup>59</sup>*

El pasado próspero que concluyó hace 20 años con el cierre de la empresa, continua muy presente en la memoria colectiva. Se recoge en el sentir de las personas una marcada nostalgia de esos tiempos mejores, seguramente potenciada por la compleja realidad actual y la falta de proyectos futuros.

De los diversos entrevistados, en general obreros, se puede concluir que todos manifiestan conformidad con la calidad de vida que permitió RAUSA. Un bienestar que resulta similar al Uruguay “hiperoptimista” de los años ‘50, con capacidad de ahorro, consumo y trabajadores agradecidos por el lugar donde habían nacido.

*“se ganaba un sueldo que en aquel entonces no era malo”<sup>60</sup>*

*“tengo mi casa propia, paga, tengo un terreno de 500 metros pal fondo, y tengo todas las comodidades, estufa, lavarropas, heladera... pero eso lo hice en tiempos de las vacas gordas...” [en tiempos de RAUSA]<sup>61</sup>*

*“Antes, usted iba al almacén y no andaba escatimando”<sup>62</sup>.*

*“había un carro con dos ruedas y un caballo, y ahí era una despensa... hasta arriba venía el carro... de aceite de oliva, pero para un poquito, del bueno... hasta yo que sé... de todo, pero de todo... había unas latas así, con un vidrio redondo, de galletas, las vendía regaladas, galletas divinas, dulces... de todo comprábamos ahí (...)*

---

<sup>55</sup> Entrevista en profundidad realizada a ex trabajador de RAUSA, que migro a la localidad con la apertura de la fábrica. 2006.

<sup>56</sup> Entrevista en profundidad realizada a informante calificado: asistente parroquial. 2005.

<sup>57</sup> Entrevista en profundidad realizada a ex trabajador de RAUSA, que migro a la localidad con la apertura de la fábrica. 2006.

<sup>58</sup> Entrevista en profundidad realizada a informante calificado: asistente parroquial. 2005.

<sup>59</sup> Entrevista en profundidad realizada a ex trabajador de RAUSA, cuya familia se dedicaba a la plantación de remolacha.

<sup>60</sup> Entrevista en profundidad realizada a ex trabajador de RAUSA, actualmente dueño de almacén en la zona.

<sup>61</sup> Entrevista en profundidad realizada a ex trabajador de RAUSA, actualmente jubilado y dueño de una de las viviendas del complejo construido gracias al apoyo de RAUSA.

<sup>62</sup> Entrevista en profundidad realizada a ex trabajador de RAUSA, actualmente dueño de almacén en la zona.

*Hoy en día andá a comprar así [como en tiempos de RAUSA]... tenés que andar revolviendo para ver que es más barato (...) hoy hay más problemas... tenés que hacer cada dreavling para llegar a fin de mes... ”<sup>63</sup>*

La empresa RAUSA fue para Montes el agente principal del bienestar de la población. Lo que generó entre la remolachera y la comunidad una relación paternalista, muchas veces clásica en la historia de la industrialización. Esta relación llevó a las personas a una fuerte dependencia de la empresa y alimentó la creencia mítica en la inmortalidad del modelo generado.

*“lo negativo de RAUSA fue eso, el asistencialismo y la dependencia que la gente tuvo y creyó que iba a ser eterno... ”<sup>64</sup>*

*“No, la gente no se quería dar cuenta que iba a ocurrir el cierre, la gente se agarraba de cosas medio superficiales, no sé, porque hacía muchos años que se anunciaba que RAUSA iba a cerrar..... ”<sup>65</sup>*

### Identidad en Crisis

La localidad se organizó en base y de acuerdo a los intereses de RAUSA. Luego del cierre de la empresa, Montes pierde su principal actor y conductor. Como consecuencia de esta crisis, la identidad local de la comunidad también se ve afectada.

Al ser la empresa el principal generador de representaciones sobre la localidad, la imagen e identidad de Montes está muy fuertemente asociada al momento de la remolachera.

Al analizar los discursos de los entrevistados sobran los calificativos positivos sobre el pasado de Montes, es unánime la sensación del pasado glorioso que vivió la localidad: “apogeo”; “un lujo”; “era como un jazmín”; “la época buena”; “lo más bueno que tuvo Montes”, “Fue un gran pueblo”; “este pueblo era muy distinto a lo que es ahora, antes era muy alegre, muy festivo”.

A su vez la imagen gloriosa de Montes se vincula de forma inevitable con RAUSA, la fábrica es el constructor de la imagen positiva pasada de la localidad.

*“Montes... ha perdido aquel ángel que tenía cuando la empresa remolachera... ¡que era un fenómeno! (...) en esa época de RAUSA bueno, había vida... ”<sup>66</sup>*

Esa asociación positiva de RAUSA es producto de la calidad de vida que les permitió disfrutar. Los entrevistados al pedirles una opinión sobre el pasado de la localidad rememoran su nivel de vida gracias a la existencia de RAUSA. Destacan la posibilidad de poder construir sus viviendas, gozar de un trabajo seguro y bien remunerado, tener tiempo para una copita. Expresiones que revelan mucha felicidad, afectividad y cariño por el pasado glorioso.

<sup>63</sup> Entrevista en profundidad realizada a ex trabajador de RAUSA, actualmente jubilado.2006.

<sup>64</sup> Entrevista en profundidad realizada a informante calificado: sacerdote de la localidad. 2006.

<sup>65</sup> Entrevista realizada a hijo de ex trabajador de RAUSA, quien también se desempeñó algunos años en la misma. 2006.

<sup>66</sup> Entrevista en profundidad realizada a ex trabajador de RAUSA, actualmente jubilado.2006.

*“muy movido, buena economía, buena época”<sup>67</sup>*

*“RAUSA fue un pasado importante, se construyeron casas, había más trabajo, la gente estaba más contenta... había más movimiento, la gente gastaba porque ganaba...”<sup>68</sup>*

*“antes vos veías los bares de tarde, de tardecita ahí y todos los bares llenos, tomando la gente y gastando... la plata les daba... la plata les daba”<sup>69</sup>*

Todos los calificativos positivos anteriores se vuelven negativos al interrogar sobre la imagen actual de Montes. La asociación entre el cierre de la empresa y el estado actual de la localidad es una constante, principalmente en aquellas personas que pudieron gozar de su bonanza: “paralizado”, “hay poco movimiento”, “no hay trabajo”, “no hay perspectivas”, “día a día hay cosas que mueren”.

*“se murió la fábrica y la vida del pueblo cayó... es como si esto fuera un pueblo fantasma para mucha gente”<sup>70</sup>*

*“cerró la fábrica que era lo grande... no era el pueblo, era la fábrica encabezando... ya está, no existe... es como que no estuviéramos en el mapa, como sino existiéramos”<sup>71</sup>*

*“este es un pueblo de jubilados... acá emigraron toda la juventud como tú, como todos...irse a buscar algún peso por otro lado, porque aquí... cerró la remolachera, el matadero, la chacinería no camina... Somos más de un 80% de jubilados.”<sup>72</sup>*

*“ahora es un lugar de migración, y los que quedan son todos jubilados...”<sup>73</sup>*

La autoestima de la población parecería seguir muy afectada a pesar de hacer ya dos décadas del cierre de RAUSA. Habría entonces una cierta debilidad en el proceso de constitución de la identidad local. Se pasó de una identidad fuertemente constituida junto a la remolachera, y dependiente de esta, a una crisis de identidad que no se logra superar.

No se puede asegurar que la identidad construida durante el funcionamiento de la empresa sea aquella tipificada en el marco teórico como “*Identidad, palanca del desarrollo*”.

Si bien RAUSA generó una fuerte identificación con el territorio y permitió la construcción de referencias y símbolos comunes (elementos fundamentales en una identidad que estimule el desarrollo), la cultura local preexistente estuvo tan vinculada a la remolachera que su crisis la vació de contenido, produciendo lo que se definió como una “*Extrema debilidad de su identidad local*”.

---

<sup>67</sup> Entrevista en profundidad realizada a ex trabajadora de RAUSA, actualmente microcomerciante. 2006.

<sup>68</sup> Entrevista en profundidad realizada a ex trabajador de RAUSA, actualmente se desempeña en una fábrica cerca de la zona.

<sup>69</sup> Entrevista en profundidad realizada a informante calificado: memorioso trabajador de RAUSA. 2006.

<sup>70</sup> Entrevista en profundidad realizada a hijo de ex trabajador de RAUSA, quien se desempeñó en la remolachera durante tres zafas. Actualmente viaja dos veces por semana para trabajar en Montevideo. 2006.

<sup>71</sup> Entrevista en profundidad realizada a ex trabajador de RAUSA, actualmente jubilado. 2006.

<sup>72</sup> Entrevista en profundidad realizada a ex trabajador de RAUSA, actualmente jubilado. 2006.

<sup>73</sup> Entrevista en profundidad realizada a informante calificado: Directora del Liceo. 2006.

La pérdida de RAUSA fue también la pérdida del principal referente identitario para la localidad, quedando sin capacidad para la construcción de nuevas experiencias y elementos comunes.

Esta crisis de identidad se puede constatar hasta en la falta de sentido del actual ordenamiento del territorio, luego del cierre de la empresa. Los discursos de los entrevistados, citados más adelante, nos dan a entender que la ubicación de la remolachera no sólo restó centralidad a la plaza principal y original de la localidad, sino que también modificó la entrada habitual del pueblo.

El ingreso de los camiones, alrededor de doscientos por día, hacia la fábrica, hizo más transitable la ruta, volviendo ésta la entrada principal a Montes.

*“El centro del pueblo es la Plaza. Pero todo siempre se hizo de este lado... [del lado de la fábrica] Para mejor, la entrada de la fábrica fue de este lado también. Entonces, no hay por que motivo ir al centro del pueblo. (...) nunca nadie hizo nada, porque todo el movimiento estaba para este lado [señalando hacia la fábrica] porque los ómnibus, la entrada para los vehículos, los camiones... todo lo que entraba, entraba por este lado”<sup>74</sup>*

*“la plaza está mal ubicada (...) no está en el centro del pueblo... en realidad tendría que estar allá [señala hacia la doble avenida] en el centro del pueblo, que es en la doble avenida, pero no acá perdida... no va nadie a la plaza, tendría que estar a la entrada. No hay comercio alrededor, está la intendencia no más [Comisión Fomento]”.<sup>75</sup>*

El impulso, construcción y crecimiento del casco urbano de Montes se produce a partir de la instalación de RAUSA. Es la planta industrial la que otorga sentido a un determinado ordenamiento del territorio, más allá de los planos que existían con anterioridad. Ante la ausencia de la remolachera, el sentido del ordenamiento territorial se pierde, y la sociedad no logra reconfigurar y resignificar de forma consensuada los distintos espacios del territorio.

Como ya se mencionó, todas las características relatadas hasta el momento, nos hablan de una identidad construida a partir de RAUSA, y que por lo tanto su cierre lleva a la localidad hacia una identidad de extrema debilidad y nostalgia.

Una identidad débil es un obstáculo al desarrollo local, más aún si se ve reforzada por una actitud colectiva nostálgica. La localidad no logra valerse del pasado para generar proyectos futuros, sino que queda estancada en una historia gloriosa, que sigue añorando.

La cultura actual de Montes se encuentra fuertemente cargada por el pasado funcionamiento de la agroindustria, y es esta la que continua asignando sentido a la localidad.

Las preguntas dirigidas a conocer aspectos culturales de los habitantes quedaron sin responder en la mayoría de las ocasiones, ya que no logran identificar lugares de encuentro, tampoco nombrar personajes, no cuentan historias y en sus relatos solo

---

<sup>74</sup> Entrevista en profundidad realizada a ex plantadora de remolacha. La familia nunca se desempeñó en RAUSA, pero si le vendían remolacha y recibían el asesoramiento técnico y diversos créditos. 2006.

<sup>75</sup> Entrevista en profundidad realizada a joven de la localidad. Abandonó los estudios y actualmente realiza changas. 2006.

queda como lugar común la fábrica y el bienestar económico que poseían en el momento de su apogeo.

Al ser la empresa un símbolo con un significado profundo (ya que permitió el desarrollo de la localidad, otorgó trabajo, resolvía necesidades, y era también un espacio de intercambio de relaciones), ante su ausencia no logran reconfigurarse nuevos proyectos, que no se encuentren alejados a la idea de otra gran industria.

### Impacto de RAUSA desde una perspectiva generacional

Más allá de la identidad nostálgica generalizada, que se percibe en los discursos de los habitantes, los testimonios recogidos fueron clasificados según tramo etario, con el fin de encontrar diferencias en las representaciones mentales que existen sobre Montes.

En las generaciones más longevas se rescata un fuerte arraigo al territorio, donde crecieron y se desarrollaron, en agradecimiento a las oportunidades que le brindó y al trabajo que supo proporcionarles.

En los jóvenes se percibe mucho menos compromiso, no expresan una valoración por la localidad, ya que no observan posibilidades de crecimiento.

*“Es mi pueblo de adopción, uno echa raíces acá (...) en el año 60 me casé, mi esposa era de Minas también,... después vinieron los hijos y nacieron acá”<sup>76</sup>*

*“yo me crié y crecí trabajando acá toda la vida... ¿Y con qué me sacan de aquí ahora? y bueno, será porque uno vino de muchacho acá y se crió gracias a lo que había acá y ... por eso... lo defiende...”<sup>77</sup>*

*“Uno vino acá desde chico trabajó toda la vida y lo tenés que defender al pueblo, si el te sirvió tenés que defenderlo.”<sup>78</sup>*

*“yo estoy esperando cumplir los 18 para irme a Montevideo”<sup>79</sup>*

*“Mis amigos y yo, casi todos acá queremos arrancar para Montevideo a estudiar, no hay mucho para hacer acá o cerca...”<sup>80</sup>*

*“Si no te vas para otro lado, terminás de monteador...”<sup>81</sup>*

En lo que a problemas se refieren, las generaciones jóvenes no denotan diferencia con muchachos de otras localidades del país. Elementos como la falta de oportunidades de trabajo en su propio pueblo o ciudad, la existencia de opciones educativas limitadas en el área local, las dificultades de desplazamiento y los costos asociados de los cursos a los que se puede acceder en la capital, la falta de alternativas de esparcimiento y

<sup>76</sup> Entrevista en profundidad realizada a ex trabajador de RAUSA, actualmente jubilado.2006.

<sup>77</sup> Entrevista en profundidad realizada a ex trabajador de RAUSA, actualmente jubilado.2006.

<sup>78</sup> Entrevista en profundidad realizada a ex trabajador de RAUSA, se desempeñó en la fábrica durante 40 años. Actualmente está jubilado.2006.

<sup>79</sup> Entrevista en profundidad realizada a joven de la localidad, actualmente estudiante. 2006. Padre y abuelo se desempeñaron en RAUSA.

<sup>80</sup> Entrevista en profundidad realizada a joven de la localidad, actualmente estudiante. 2006.

<sup>81</sup> Entrevista en profundidad realizada a joven de la localidad. Actualmente ayuda al padre en el comercio y realiza reparaciones de computadoras por la zona. 2006.



diversión, fueron constantes en nuestros entrevistados.

Particularmente en lo que a la visión sobre RAUSA refiere, para los jóvenes<sup>82</sup> la opción de que se instale “otra RAUSA” es algo que está más ligado a lo valorado por la generación de sus padres que por propio convencimiento, manejan cierta idea de lo significativo que fue para la localidad y el impacto que generó en su momento.

*“yo creo que hasta la gente que vivió... que toda la vida trabajó ahí de repente no se rescata nada negativo pero, porque le dio contención... pero uno que se puede apartar un poquito de esa historia lo negativo de repente fue ese asistencialismo.”<sup>83</sup>*

Otra de las entrevistadas jóvenes con respecto a la pregunta que significó RAUSA para la localidad, contesta: *“quedó como un... no sé algo, lo bueno, la época buena... quedó así como en la historia... no sé, lo más bueno que tuvo Montes, el pueblo.”<sup>84</sup>*

En el mismo sentido nos dicen: *“y algo super importante no? Digo, yo no tengo demasiado conocimiento de cosas y de nada, sé que fue algo en su época... y que fue reconocida aparte de... por la mayor parte del país porque era la remolacha azucarera más importante... y trabajaba pila de gente y la gente vivía de eso en Montes.”<sup>85</sup>*

La carga emocional, lo que rememora, el significado de RAUSA es diferente según las generaciones. En el caso de las generaciones mayores la referencia a la empresa surgía sin excepción en forma espontánea al desarrollarse la entrevista, en cambio en el caso de los jóvenes la mayor parte de las veces debíamos sugerirlo, de alguna forma introducir el tema para que se expresaran al respecto.

Naturalmente se concluye que los jóvenes conocen RAUSA por lo transmitido por sus padres, por lo que escuchan en la escuela, e incluso para algunos representa una actividad diferente al trabajo. Un grupo de adolescentes ante la pregunta del conocimiento que tenían de RAUSA nos respondieron: *“¿El cuadro de fútbol?”*.

Resulta claro que la población que vivió en carne propia el funcionamiento de la empresa sigue observando y evaluando a la localidad desde el marco de la agroindustria, y planteando la necesidad de la instalación de una nueva fábrica de las mismas dimensiones de RAUSA, hecho que parece difícil en el contexto global actual.

No sucede lo mismo en los jóvenes, que si bien reconocen la importancia del Ingenio, plantean problemáticas similares al del resto del país, y más cercanas de solucionar.

### Futuro incierto

No existe un proyecto a futuro de forma consensuada, sino diferentes planteos aislados y sin mucha solidez, tampoco se notó una discusión abierta en la localidad sobre a que

---

<sup>82</sup> Se debe señalar que esta sub-muestra se compuso de jóvenes que en su mayoría se encontraban próximos a los 20 años, circunstancia que nos hace reflexionar sobre lo limitado del período en el que tuvieron vivencia directa de la empresa en actividad.

<sup>83</sup> Entrevista en profundidad realizada a joven de la localidad de Montes, estudiante, y nieta de ex trabajador de RAUSA.2006.

<sup>84</sup> Entrevista en profundidad realizada a joven de la localidad de Montes, estudiante, nieta e hija de ex trabajadores de RAUSA.2006.

<sup>85</sup> Entrevista en profundidad realizada a joven de la localidad de Montes, estudiante, nieta de ex trabajador de RAUSA.2006.

apunta Montes.

Estas señales no son positivas, más aún en un pueblo que tiene mucho por hacer y en donde las percepciones a futuro por parte de sus habitantes son bastante pesimistas, principalmente por la falta de empleos, o los más jóvenes por la falta de diversidad educativa.

Al interrogar a las personas sobre el futuro de su localidad nos respondían:

*“A 8 km de aquí... fatal... hay un cementerio aquí... (Se ríe)... cuando moramos todos los que estamos acá, no queda nadie...”<sup>86</sup>*

*“Peor que ahora, porque cada vez está peor, aparte... los jóvenes terminan el liceo y se están yendo todos, todos para Montevideo a trabajar o estudiar (...) porque acá no hay nada, la verdad que futuro ninguno.”<sup>87</sup>*

*“y mientras no haya nuevas industrias, nuevos movimientos la veo cada vez peor (...) y no hay perspectivas acá de que te venga un grande, otra fábrica de estas no viene a Montes... perspectivas le veo pocas...”<sup>88</sup>*

Si bien todos proyectan un futuro no muy esperanzador para Montes, en las personas mayores esa percepción negativa se construye en referencia a RAUSA, mientras que los jóvenes construyen su imagen desde perspectivas diferentes y variadas, si bien a veces reclaman empleo, no añoran el retorno de RAUSA, reclaman mayor oferta educativa y otras veces mayor variedad de esparcimiento.

Podemos concluir que la visión de futuro en los más jóvenes no se encuentra ligada a la pérdida de la empresa sino a las condiciones de vida actuales del propio pueblo, que por su parte reconocen no como excepción sino como una constante en las localidades del interior del país.

En cambio, en las generaciones mayores la visión negativa se encuentra fuertemente reforzada por la pérdida de la fuente laboral que significó RAUSA (hecho que estaría dando cuenta la centralidad que el desarrollo del pueblo tuvo en sus trayectorias de vida, en tanto su crecimiento operó en función de la instalación del Ingenio).

La no visión de futuro, la falta de un proyecto común, que se vuelve más difícil ante la ausencia de actores con liderazgo, genera un clima desesperanzador y pesimismo en la población. Una comunidad, al igual que un individuo, no puede vivir sin proyecto. La falta de proyección hacia adelante tiene como consecuencia un progresivo deterioro del colectivo, adormecimiento de la dinámica necesaria para enfrentar desafíos, disminución de confianza y temores ante cualquier cambio.

---

<sup>86</sup> Entrevista en profundidad realizada a jubilado ex trabajador de RAUSA. 2006

<sup>87</sup> Entrevista en profundidad realizada a informante calificado: Directora del Liceo. 2006.

<sup>88</sup> Entrevista en profundidad realizada a ex trabajador de RAUSA, actualmente se desempeña en una fábrica cerca de la zona.

## 8. MODOS DE DESARROLLO

Las formas en que se fueron estructurando los diferentes modos de desarrollo de la localidad evidencia un antes y después de RAUSA. Durante la égida de la remolachera se constata un desarrollo integral de la zona, mientras que en la actualidad lo único que se encuentra es una suma de esfuerzos totalmente aislados, sin ningún proyecto de desarrollo en común, dando cuenta así de un modo de desarrollo desarticulado.

Como ya se mencionó a lo largo del trabajo, el proceso de asentamiento poblacional y de acumulación económica en la localidad de Montes estuvo pautado por la instalación y funcionamiento de la empresa remolachera RAUSA. A partir de ella se empieza a estructurar la vida socioeconómica de la zona, que a su vez estimula la llegada y apertura de diversos servicios.

La presencia del Ingenio fue de tal magnitud e importancia que la vida de la comunidad giraba totalmente en torno a él. Ello implicó que no existieran prácticamente otros emprendimientos económicos en la zona, ya que muchos incluso habían sido absorbidos por RAUSA (como el pequeño comercio).

*"... farmacia, dos tiendas grandes, provisiones., almacenes de estos que tenían reparto a la campaña, fueron desapareciendo, porque RAUSA puso proveeduría. (...) te vendían un cuaderno en el almacén 10 pesos y ellos [la proveeduría de RAUSA] te lo vendían 2 pesos. ¿Quién iba a dejar de comprarlo? Y era sólo para los empleados. Después agregó tiendas, (...), frazadas, ropa para los colegios, uniforme de los empleados... ¡después calzado! Calzado, Incalcuer calzado Funsu, carnicería..."<sup>89</sup>*

Los diferentes proyectos sociales en los que se embarcó RAUSA, más allá de su función netamente productiva, nos pauta el *modo de desarrollo integral* que se llevó a cabo en esta época y la relación que se había establecido entre la empresa y la sociedad local.

La fábrica impulsó una forma de desarrollo que le permitía a la localidad articular una pluralidad de dimensiones (económicas, sociales y culturales). Se tenía una visión global de la sociedad, donde los resultados favorables a nivel productivo se conjugaban con logros en las demás esferas de la sociedad. Así tenemos la construcción de la escuela, del complejo de viviendas, la proveeduría, el servicio de salud, donde siempre intervino la remolachera.

Puede señalarse que la obra desarrollada por RAUSA fue de gran importancia y tuvo gran significación en la localidad, dando a ésta una identidad muy particular marcada justamente por su labor.

Durante el funcionamiento de la Remolachera se llevó a cabo un desarrollo más que integral, dependiente de un actor empresarial, una suerte de relación casi paternalista entre la empresa y la comunidad. Donde la centralización en RAUSA fue tal, que se puede hasta decir que muchas veces ocupó el lugar del Estado en la localidad.

---

<sup>89</sup> Entrevista en profundidad realizada a informante calificado: asistente parroquial, año 2005.

La comunidad descansaba sus necesidades e inquietudes en la empresa, sin ningún tipo de iniciativa propia: *"todo lo resolvía RAUSA", "elaboraba todo (...), tenía todo (...). Además había centralizado todo"*.

Seguramente para evitar esta centralización en la Remolachera y dependencia de la localidad, es que en junio de 1955 se inició en el Ingenio de Montes, una experiencia de organización de comunidad. Según publicación de la empresa *"desde el comienzo se trató de despertar el interés por la obra común fundamentalmente basada en la propia iniciativa, esfuerzos y medios, sin esperarlo todo de la empresa.*

*No fue posible sin embargo, lograr que se atenuara el constante requerimiento a ésta, de soluciones para los más variados problemas. Se construyeron viviendas, caminos, instalaron proveedurías, carnicerías, servicios variados y en todos los casos, fue importante o decisiva la participación de la empresa. "*<sup>90</sup>

Esta relación paternalista, centralizada y de dependencia, tiene como resultado, en la percepción de los habitantes de la localidad, que Montes nace y muere con el Ingenio azucarero.

*"cerró la fábrica que era lo grande... no era el pueblo, era la fábrica encabezando..., ya está, no existe... es como si no estuviéramos en el mapa, como sino existiéramos".*<sup>91</sup>

El centralismo y desarrollo generado por la empresa dejó su huella de inmovilismo en la sociedad, en el sentido que la gente aún espera que las soluciones provengan de factores externos y no se plantean otras alternativas de desarrollo que no sean similar a RAUSA.

Si bien Montes logró un desarrollo donde integraba una pluralidad de dimensiones, el actor institucional de desarrollo que lo impulsaba no era el Estado, sino la empresa remolachera. Esta visión global de la localidad muere al cerrar el principal emprendimiento productivo de la zona, produciéndose un proceso general de deterioro en la comunidad.

Desde el cierre de la fábrica, que es lo mismo que decir desde la desaparición de su único y principal agente de desarrollo, la localidad no supo atraer o retener algún otro proyecto productivo. Esto llevó a un vaciamiento y estancamiento de Montes.

Adormecidos y confiados en que la protección de la agroindustria sería eterna, viven y vivieron de forma traumática su proceso de cierre, que los llevó de ser una localidad referente en la zona, a ser un pueblo de relevancia menor en el noreste de Canelones.

En la actualidad la población de Montes se encuentra en descenso y envejecida, producto de la emigración de mucho de sus habitantes hacia la capital del país o localidades cercanas, en busca de oportunidades laborales, perdiendo así personal calificado para el desempeño en tareas industriales.

Ante esta situación la realidad económica de la localidad se presenta desalentadora; no se puede hablar de una estructura socioeconómica, sino de diversos emprendimientos

---

<sup>90</sup> RAUSA - Libro sobre su historia (sin autor identificado) - *"Una noble intención, un gran esfuerzo y buenos frutos en bien del país"*. Talleres Gráficos de Mosca Hnos. S.A. Montevideo - 1972.

<sup>91</sup> Entrevista en profundidad realizada a jubilado ex trabajador de RAUSA. 2006

micro productivos, de carácter familiar, y que surgieron como escape a la situación de desempleo.

El cierre de RAUSA dejó a la gran mayoría de la población local sin trabajo; siendo una población con una fuerte impronta asalariada, acostumbrada a trabajar por un salario, de un día para el otro tuvo que salir a ganarse la vida de forma independiente. Así nos encontramos con algunos almacenes, carnicerías, panaderías y bares, que se mantienen bajo una economía de subsistencia.

*"...vos ves los comercios y hay una persona adentro, y abre una vez por semana... y es así... un día abre y al otro día cierra... porque sino se funde, hay poco movimiento..."<sup>92</sup>*

Estas actividades de pequeña envergadura coexisten sin un actor que los organice, y sin ningún tipo de interacción o coordinación entre ellos.

Es manifiesta la carencia de una fuente productiva que articule las diferentes dimensiones del desarrollo. La Chacinería Doña Coca se presenta como el mayor emprendimiento en Montes, empleando apenas cien personas.

Cuando se le pregunta al responsable de producción sobre el intercambio que mantienen con la localidad, una de sus respuestas fue la siguiente:

*"apenas nos dá para abrir... no sé si podríamos colaborar con la gente"<sup>93</sup>*

Esta expresión manifiesta la poca visión de desarrollo y de carácter integral que existe por parte de este actor, remitiéndose simplemente a ocupar mano de obra de la zona, sin ningún tipo de perspectiva de generar otras instancias que permitan potenciar sus recursos y los de la sociedad, o articular otras dimensiones junto a la población, más allá de la económica.

Las estrategias económicas seguidas por los diferentes emprendimientos de la localidad (desde la chacinería hasta los de carácter familiar) no contienen la idea de ningún tipo de desarrollo integral. No se encuentran vertebrados bajo ningún proyecto, sino que son una suma de esfuerzos desarticulados, sin una perspectiva común.

Partiendo de la definición presentada en el marco teórico en cuanto a modos de desarrollo, y contrastándolo con las características del proceso de desarrollo actual de la localidad, se puede decir que Montes se encuentra bajo un *modo de desarrollo desarticulado*.

Donde no existe relación ni articulación entre los diferentes emprendimientos, ni entre las diferentes dimensiones del desarrollo (económica, social y cultural)

---

<sup>92</sup> Entrevista en profundidad realizada a jubilado ex trabajador de RAUSA

<sup>93</sup> Entrevista en profundidad realizada a Responsable de producción de la Chacinería. 2006.

## 9. CONCLUSIONES

### Antes y después de RAUSA

La etapa actual que atraviesa Montes puede ser caracterizada como la cara opuesta a los tiempos que supo vivir junto a RAUSA.

La actividad del Ingenio tuvo como marco el modelo de sustitución de importaciones y contó con protección de origen legal como otras industrias de la época, hasta llegar en el término de tres décadas al agotamiento del mismo.

En este contexto Montes vive épocas de esplendor económico, recibe inmigrantes de otras localidades próximas y también de otros departamentos del país, la abundancia de trabajo y la facilidad de acceso al mismo marcan decididamente el perfil del pueblo, acostumbrados a vender su fuerza de trabajo, a cumplir ocho horas desempeñándose como obreros fabriles.

El desarrollo comercial y el crecimiento demográfico de la localidad se vieron fuertemente modificados por la presencia de la empresa. En el primer caso, con la presencia de RAUSA el comercio instalado fue perdiendo peso frente a propuestas comerciales que la propia empresa fue generando. En cuanto a la población, las crecientes necesidades de incorporar mano de obra a partir de su instalación, significaron el flujo de inmigrantes, constituyéndose así un marcado crecimiento con la consiguiente necesidad de vivienda y servicios asociados.

La instalación del ingenio marcó decididamente la estructura socioeconómica de la localidad, impulsando un *modo de desarrollo integral*. Articulando una cantidad de dimensiones (trabajo, salud, educación, vivienda) que llevaron a RAUSA a ocupar una posición por demás protagónica en el pueblo, asumiendo un rol que probablemente podía asimilarse al del Estado, tanto en el sentido de proveedor de servicios como en el que ampara, otorga beneficios y da seguridades (en cierto sentido paternalista).

Actualmente Montes ha perdido el protagonismo de otras épocas, el cierre de la remolachera, a finales de la década del ochenta, paralizó a la sociedad local, sin observarse aún una reacción colectiva que sea capaz de producir un movimiento inverso, salvo algunas acciones aisladas de la Comisión Fomento.

La comunidad sufre un proceso de emigración, de envejecimiento de su población y de depresión económica. Observa el futuro de manera desesperanzada, no logra impulsar ni retener proyectos productivos y lo único que se percibe es una suerte de resignación de que *“lo mejor ya pasó”*.

Aquel trabajo que antes los esperaba en la puerta de su casa, hoy tienen que salir a buscarlo fuera de la localidad. Sin embargo, Montes no sólo perdió la principal fuente productiva de la zona, sino también el principal ícono histórico de la localidad, constructora de desarrollo e identidad en el pueblo.

La realidad se presenta de una manera dispersa, no se puede hablar de desarrollo de ningún sector, ni de la existencia de proyectos productivos. Lo que coexiste es una cantidad de pequeños emprendimientos, en una economía de sobrevivencia, lo que definimos como *modo de desarrollo desarticulado*.

### Ausencia de actores de desarrollo

No se puede hablar de un sistema de actores en Montes, sino de un débil tejido social, con una gran densidad de actores de tipo socioterritoriales, que le imprime a su

funcionamiento una fuerte impronta voluntarista, con escasa relación entre ellos y pocas acciones en conjunto.

La debilidad del sistema se debe a un estilo y lógica de acción donde no existe compromiso con los proyectos colectivos y de largo plazo. Estas características son heredadas de los tiempos de RAUSA, ya que esta generó un tipo de sociedad civil pasiva, dependiente del asistencialismo de la fábrica, sin necesidad de valerse y organizarse ante situaciones adversas.

El débil nivel de organización, lleva a una *lógica militante y voluntarista* por parte de los actores, que se rigen por objetivos puntuales, cortoplacistas, que desaparecen ante la solución de problemas concretos y específicos. Característico de comunidades con un alto número de actores socioterritoriales, y ningún actor protagonista capaz de organizarlos y coordinarlos.

El actor más referente de la localidad es la Comisión Fomento, quien desarrolla, al igual que los demás actores, una lógica predominantemente militante. No es un actor fuertemente conformado y legitimado, ni con capacidades técnicas y estrategias elaboradas, como para conducir un proceso de desarrollo.

Por lo tanto a lo que elites dirigentes se refiere, no es posible identificar alguno en Montes.

Ante la inexistencia de un sistema de actores, la vinculación de la localidad con el Estado central, se produce desde una posición reivindicativa y demandante, a la espera de alguna propuesta centralista que los quite de la situación actual, sin capacidad de generar ninguna propuesta o proyecto endógeno.

En síntesis, nos encontramos con actores con escasa capacidad estratégica, con demandas que no trascienden lo cortoplacista y bajo nivel de profesionalismo.

En el supuesto caso de considerar al tejido social de Montes como un sistema de actores, el mismo quedaría definido (bajo las dimensiones presentadas en el marco teórico) de la siguiente manera: Un *sistema regulado por la dependencia, con ausencias de referencias a la diferenciación, con una elite dirigencial débilmente constituida, y un actor político administrativo que se mueve bajo una lógica de acción centralizada.*

Ante esta situación, es notoria la dificultad de que un proyecto de desarrollo surja en Montes. El primer objetivo de la localidad, debería ser un proceso de construcción de actores y de iniciativas conjuntas, para luego plantearse una línea de acción que apunte a un proyecto de desarrollo integral.

La localidad está necesitando de un actor que dinamice la realidad actual, que aglutine a los diferentes actores y que encause las diferentes tendencias individualistas. La construcción de este *actor agente de desarrollo local* debería ser la primera tarea de los habitantes de Montes. La propuesta de microregiones se presenta como una posibilidad de construcción de un sistema de actores, en conjunto con localidades vecinas, capaz de gestionar y coordinar un proyecto de desarrollo.

## La Identidad de Montes, un freno para el desarrollo

La identidad local de Montes está fuertemente asociada al pasado de RAUSA. La remolachera es la pieza clave explicativa de muchos fenómenos y a partir de la cual se comienza a construir la identidad de la localidad.

El sentimiento de pueblo obrero y remolachero que expresan en la actualidad los habitantes de Montes, nos habla de la continuidad de la empresa en la mentalidad de las personas. Al igual que en el pasado, RAUSA continúa siendo un elemento generador de cultura en la localidad, aún en su ausencia.

La añoranza por el pasado próspero y la no visión de proyectos diferentes a RAUSA nos describen una *identidad nostálgica* característica en aquellas comunidades que supieron vivir momentos mejores bajo la órbita de determinados emprendimientos. Sin embargo, la pérdida del principal referente identitario, que se produce con el cierre de RAUSA, causando un deterioro en el tejido social y sin lograr la localidad construir nuevos proyectos alternativos, nos lleva a pensar que la comunidad se encuentra atravesando un proceso hacia una *extrema debilidad de su identidad*.

Siendo la identidad un elemento importante en todo proceso de desarrollo, ya que puede constituirse en esa fuerza irracional capaz de generar consensos, acciones y objetivos comunes; en la actualidad en Montes la identidad se constituye en un freno que no logra proyectarse hacia la obtención de metas y objetivos transformadores de la realidad, sino que causa una mirada hacia atrás y una interpretación de la realidad distorsionada, producto de su crisis identitaria.

## Un pueblo alrededor de una gran empresa

Montes es el clásico caso cuyo desarrollo se vinculó a la existencia de un gran emprendimiento productivo. Como en tantos otros casos, la desaparición de la empresa produjo una crisis de tal dimensión que condicionó y continúa condicionando toda perspectiva de desarrollo local.

Estas situaciones históricas suelen dejar marcas profundas en la identidad colectiva, necesitándose de décadas para poder superarla. Como fue el caso de Fray Bentos y su vinculación con el Anglo.

En lo que refiere a Montes, la historia de RAUSA sigue influyendo en todo proyecto de desarrollo que se plantee la localidad. Ya se ha visto que el pasado de la remolachera se hace presente con diferentes efectos en el modo de desarrollo, el sistema de relaciones, y los procesos de constitución de identidad de la comunidad, siendo esto una de las principales limitantes al desarrollo local.

La historia de Montes está marcada por un período de prosperidad y protagonismo que contrasta con las dificultades del momento actual. La localidad debe mantener el recuerdo de aquellos tiempos mejores, pero hoy ese recuerdo tiene sentido si sirve para construir un nuevo proyecto, más adaptado a las condicionantes actuales.

Para la construcción de este nuevo proyecto es necesario pasar del comportamiento pasivo actual, producto de una empresa de la cual recibían y esperaban todo, a una conducta más protagonista, dispuesta a emprender, a generar consensos y abierta a otros proyectos diferentes a los del pasado.



La apertura comercial que llevó a cabo el país a partir de la década del 70 implicó el retiro del Estado como protector de la producción nacional y la caída de las fuentes de trabajo que esta generaba. Ante esta situación, se necesita fomentar la iniciativa individual y colectiva, generar un nuevo tejido social formado más por actores protagonistas que por asalariados dependientes, como supieron serlo. La comunidad debe resistirse a la situación actual de abandono y dependencia de los factores exógenos, diseñando el futuro en una articulación mutua con lo global.

En esta estrategia juegan un papel fundamental los responsables nacionales, quienes deben orientar su acción a estimular procesos de generación de actores locales.

Políticas descentralizadoras por sí solas, se vuelven contraproducentes ante una sociedad civil escasa en iniciativas y acciones conjuntas, acostumbrada durante décadas a no tener que planificar, ni problematizar su futuro.

Se debe preparar a la sociedad civil, desde el Estado, para que sea capaz de asimilar las transformaciones actuales. En este sentido se vuelve fundamental la existencia de actores capaces de iniciativa.

*"...El saber acumulado en diferentes latitudes sobre situaciones análogas muestra que la única forma de superar este tipo de condicionamiento histórico, es la búsqueda de la diversificación, de la múltiple iniciativa, de la innovación. Frente a un pasado marcado por una estructura social y económica monolítica, en la que la dependencia de un solo polo de riqueza fue la característica central, es necesario estimular el surgimiento de la microiniciativa que valoriza lo específico, lo diferente..."*<sup>94</sup>

### Microrregiones

Por otro lado, en medio de un panorama desalentador, se observa al gobierno departamental como un actor con liderazgo sólido que puede habilitar un nuevo escenario para el cambio. La construcción de un modelo de desarrollo basado en la definición de microrregiones dentro del departamento, podrá dar lugar a pensarse junto a otros, otros que tienen más características y elementos comunes, que hechos puntuales que los separen.

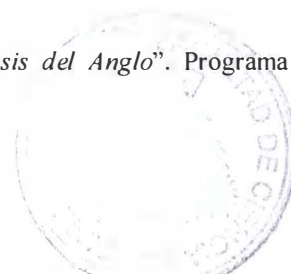
Montes forma parte de la microrregión noreste de la Comuna Canaria, teniendo como representante la Junta Local. Posiblemente el proceso que oriente a este tipo de desarrollo local, lo hará redescubrir y redefinir una nueva identidad, ya que la actual parece vacía de contenido, remitiendo a un pasado del cual ya no queda nada con vida (hasta la antigua fábrica la está perdiendo con su desmantelamiento).

Desde el punto de vista del desarrollo, la integración de estas localidades en una microrregión con miras a la definición de un plan estratégico en conjunto con la Intendencia, parece atractivo ya que pensar un proyecto de Desarrollo Local sólo desde la comunidad de Montes, resulta complejo en la situación actual.

La asociación de localidades con necesidades comunes, evita el pensarse en soledad, complementa esfuerzos, permite liderar los cambios con mayor solidez y enfrentar las fuerzas y los actores extralocales de una manera más consolidada y menos dependiente.

---

<sup>94</sup> AROCENA, José y otros: *"Fray Bentos: Antes y después de la crisis del Anglo"*. Programa de desarrollo local CLAEH. Montevideo, marzo de 1995. Pág. 71.



## **BIBLIOGRAFÍA**

- ACHUGAR, Hugo y CAETANO, Gerardo (comp.): "*Identidad uruguaya: ¿mito, crisis o afirmación?*" Ediciones Trilce. Montevideo, 1992.
- ALBUQUERQUE, F: "Apuntes sobre estrategia competitiva internacional y papel de las regiones" ILES. Santiago de Chile.1994.
- ARAUJO, Ana María: "*Impactos del desempleo – transformaciones en la subjetividad*". Editorial Argos. Montevideo, noviembre de 2002.
- AROCENA, José: "*Desarrollo local en América Latina: sistematización, transferencia metodológica, capacitación e intercambio*. Propuesta metodológica para el estudio de procesos de desarrollo local". CLAEH. Montevideo, 1998.
- AROCENA, José; MARSIGLIA, J; REBOLLO, E; CAPANDEGUY, D: "*La Paloma, departamento de Rocha. Una sociedad en busca de si misma*". IDEL – Productora Editorial. Montevideo, 2006.
- AROCENA, José: "*El desarrollo local. Un desafío contemporáneo*" CLAEH. Montevideo, 1995.
- AROCENA, José: "*El desarrollo local en los últimos 30 años*". Revista Semestral de Ciencias Humanas. PRISMA. Nº 22. "*Lo local y sus desafíos*". Universidad Católica del Uruguay Montevideo, Mayo de 2008.
- AROCENA, José: "*Globalización, integración y desarrollo local*". Revista Persona y Sociedad, ILADES, Santiago, Chile, abril de 1997.
- AROCENA, José y otros: "*Fray Bentos: Antes y después de la crisis del Anglo*". Programa de desarrollo local CLAEH. Montevideo, marzo de 1995.
- AROCENA, José y otros: "Iniciativa local en condiciones adversas. El caso de Quebracho". Programa de desarrollo local CLAEH. Montevideo, s/f.
- BARREIRO, Fernando: "*Desarrollo desde el territorio*". A propósito del desarrollo local. Colección de Documentos. Instituto Internacional de Gobernabilidad. (s/f)
- BERVEJILLO, Federico: "*Territorios en la globalización*". En: Prisma Nº 4: Globalización, descentralización y territorio. Universidad Católica del Uruguay. 1995.
- BERGER, P.; LUCKMAN, T.: "La construcción social de la realidad". Amorrortu. Buenos Aires, 1994.
- CARDOSO, Fernando H. "*Notas sobre el estado actual de los estudios sobre dependencia*". Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales nº 4, 1972.

- CASTELLS, Manuel: "*La era de la Información – Economía, sociedad y cultura.*" Volumen II *El poder de la Identidad*. Siglo XXI, tercera edición en español. México, 2001.
- CEA D' ANCONA, M.: "*Metodología cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social*". Editorial Síntesis, Madrid, 1996.
- Comte, A. (1963 [Texto original de 1854]): "*The Science of Society*". En Ruitenbeck, H. (compilador): *Varieties of Classic Social Theory*. Dutton, New York, USA.
- CORAGGIO, José Luis: "Las dos corrientes de descentralización en America Latina" Cuaderno del CLAEH N° 56. 2ª serie, año 16. 1991.
- DE GAULEJAC, Vincent: "*La société malade de la gestion – idéologie gestionnaire, pouvoir managérial et harcèlement social*". Éditions du Senil. Paris, enero de 2005.
- DOMINGUEZ, Ana: "*El desarrollo local en el marco de la globalización*". En: *Globalización y territorio*. Editorial Nordan Comunidad. Montevideo, Uruguay. 2003.
- DUBET, François: "*De la sociología de la identidad a la sociología del sujeto*". Estudios Sociológicos. El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos – México, 1989.
- DURKHEIM, E.: "Las reglas del método sociológico". Pléyade. Buenos Aires, 1968.
- ETKIN, Jorge y SCHVARSTEIN, Leonardo: "*Identidad de las organizaciones invariancia y cambio*". Editorial Piados. Buenos Aires, 1992.
- FALETTO, Enzo y CARDOZO, Fernando: "Dependencia y desarrollo en America Latina". Editorial SXXI. México, 1987.
- GALLICCHIO, Enrique: "El desarrollo local: ¿cómo combinar gobernabilidad, desarrollo económico y capital social en el territorio?". Cuadernos del CLAEH N° 89, 2004.
- GERMANI, Gino: "Política y sociedad en una época de transición". Ed. Paidós. Bs. As. 1968.
- MARSIGLIA, Javier y otros: "*Desarrollo local en Colonia*". CLAEH. Montevideo, 1994.
- MARSIGLIA, Javier: "*Desarrollo local y descentralización*". CLAEH. Montevideo, (s.f).

- MARX, Karl: “El capital” (sin fecha, varias ediciones y editoriales en español válidas [1867 – 1888]).
- MARX, Karl: “El método de la economía política”, en obras de Marx y Engels. Crítica Grijalbo, Barcelona. (sin fecha [original alemán de 1857]).
- MASSERA, Ema: “*La relación de clientela, obstáculo al desarrollo de Uruguay*” En: Massera, E. (coord.) Trabajo e innovación en Uruguay. UNICCOP. Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República. Trilce. Montevideo, 2004.
- MÉNDEZ, C y PINTOS, G: “*Fortalecimiento y articulación de actores: un desafío para la intervención en procesos de desarrollo local.*” CLAEH. Montevideo, 1999.
- NAHUM, Benjamín: “*Manual de Historia del Uruguay*”. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo, 1995. (Tomo I y II)
- NOVO, Leonardo: “*El lugar social del trabajo. El papel del mecanismo empleo - desempleo en el capitalismo mundial integrado*”. En: Trabajo y subjetividad: entre lo existente y lo necesario Schvarstein, Leonardo y otros. Editorial Paidós. Buenos Aires, 2005.
- PELLEGRINO, A.: “Caracterización demográfica del Uruguay”. Programa de población Facultad de Ciencias Sociales UDELAR. Montevideo, 2003.
- P.N.U.D.: Informe sobre desarrollo humano en Uruguay 2005.
- RUIZ OLABUËNAGA, J. I: “*Metodología de la investigación cualitativa*”. Universidad de Deusto. Bilbao, 1999.
- RUIZ OLABUËNAGA, J. I. y ISPIZUA, M. A.: “*La decodificación de la vida cotidiana. Métodos de investigación cualitativa*”. Universidad de Deusto. Bilbao, 1989.
- SAUTU, R; BONIOLO, P.; DALLE, P.; ELBERT: “*Manual de metodología*” CLACSO, 2006.
- TARRÉS, María Luisa: “*Perspectivas analíticas en la sociología de la acción colectiva*”. Estudios Sociológicos. México, 1992.
- TAYLOR, F.: “Principios de la administración científica”. El Ateneo. Buenos Aires, Quinta edición. s.f
- TOURAINE, Alain: “*Actores sociales y sistemas políticos en América Latina*”. PREALC. OIT. Chile, 1987.
- VÁZQUEZ, Barquero. “Política económica local”. Editorial Pirámide. Madrid. 1993.

- VENECIANO, Alicia: “La descentralización de la Ciencias de lo urbano” Documento de trabajo N° 14. FCS. Montevideo, 1997.
- ZUBILLAGA, C. - CAYOTA, V.: "*Cristianos y cambio social en el Uruguay de la modernización (1896-1919)*"; ClaeH - EBO, 1988.
- ZURBRIGGEN, Cristina: "*Estado, asociaciones empresariales y transformación económica en Uruguay. Una propuesta de investigación*". Instituto de Ciencia Política. Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo, noviembre de 2002.

○ Fuentes documentales

- AGUIRRE, Mariana: "*Aproximación al tema, paradigmas del desarrollo*" – Ficha de lectura, MIP II – Facultad de Ciencias Sociales, DTS. FCS. UDELAR, Material de uso interno. Montevideo, 2008.
- AROCENA, José: "*Otra forma de ver el problema de las celulosas - La lección del Anglo*" – Semanario Brecha – Montevideo, artículo publicado en su edición del 18 de noviembre de 2005.
- CABELLA, W; PAREDES, M.; PELLEGRINO, A.: “La familia desde la perspectiva de la demografía”. Programa de Población, Unidad Multidisciplinario, Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR. Montevideo, 1998.
- CALVO, J. – “Nociones básicas de demografía”. Facultad de Ciencias sociales, UDELAR. Programa Población.
- CEEC - Centro de Estudios Estratégicos Canario – folletos editados en el año 2006.
- CUELLO, L.; ORIA, E.; PIEDRA, S.: "*Potencialidades para el desarrollo productivo en Montes - Canelones*". Taller Central: Innovación, trabajo y educación en la agroindustria, Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR. Montevideo, abril, 2007.
- I.N.E. – Población y Vivienda por Localidad. V Censo General de Población y III de Vivienda (1975). Censo Fase I (2004)
- I.N.I.A. – "*Contribución de los sistemas mixtos intensivos al desarrollo sostenible del Noreste de Canelones*". Seminario - Taller. 13 de mayo de 2005.
- MARGEL, Geyser – Apuntes del Seminario Temático Sociología de las Identidades correspondiente al año 2005.

- MONTESPLAN – Informe de investigación realizada por Pablo Guerra, Silvia Molinari y Andrea Jaurena para la Comuna Canaria – “*MONTESPLAN Iniciando un proceso de desarrollo local*” – Canelones, noviembre de 2005.
- PEREZ GARCIA, Antonio: “*De identidades y de organizaciones*”. Documento 15 del curso 2004 de Psicología Social I. Departamento de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República.
- PEREZ GARCIA, Antonio: “*De identidades y globalizaciones*”. Documento 9 del curso 2004 de Psicología Social I .Departamento de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República.
- RAUSA - Libro sobre su historia (sin autor identificado) - “*Una noble intención, un gran esfuerzo y buenos frutos en bien del país*”. Talleres Gráficos de Mosca Hnos. S.A. Montevideo - 1972.
- Texto proporcionado en el Curso del Taller: “Trabajo, educación e innovación en la agroindustria”. Capítulo 4: El análisis territorial. El diagnostico local. Autor desconocido. s.f s.l.