

Facultad de Ciencias Económicas y de Administración  
Universidad de la República

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y DE  
ADMINISTRACIÓN

Trabajo de Investigación Monográfica para optar al Título de Licenciado en  
Economía

## **LA IMPORTANCIA DEL ENTORNO INSTITUCIONAL EN EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL**

### **La experiencia de Rafaela en Argentina y su aplicación al Uruguay. El caso de Rivera**

Alejandro Baptista Difilippo

Andrés Bonino Gayoso

Diego Gómez González

Tutor: Dr. Adrián Rodríguez Miranda

Montevideo, Uruguay

2012

**PÁGINA DE APROBACIÓN**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRACIÓN**

El tribunal docente integrado por los abajo firmantes aprueba la Tesis de Investigación:

**Título**

.....

**Autor/es**

.....

**Tutor**

.....

**Carrera**

.....

**Puntaje**

.....

**Tribunal**

**Profesor**.....

(Nombre y firma)

**Profesor**.....

(Nombre y firma)

**Profesor**.....

(Nombre y firma)

**Fecha**

## **Abstract**

El presente trabajo de investigación tiene como objeto estudiar la importancia del entramado institucional en el desarrollo económico a nivel local, tomando como caso de referencia el de la ciudad de Rafaela en Argentina, y comparándolo con un caso de estudio en Uruguay: Rivera.

La motivación de llevar a cabo el estudio surgió de la percepción de notables diferencias existentes en cuanto al grado de desarrollo económico entre diversas regiones, no solo pertenecientes a países distintos, sino incluso al interior de un mismo país. Las grandes teorías del crecimiento y desarrollo económico no ofrecen una respuesta completa a esta problemática, porque no toman en cuenta factores que sí consideran los enfoques institucionalistas y de desarrollo territorial endógeno, como ser: la historia, la cultura, los usos y costumbres, las reglas de juego, la idiosincrasia, la confianza, la cooperación.

Este trabajo de investigación plantea la hipótesis de que la localidad uruguaya de Rivera no presenta un entramado institucional que favorezca su desarrollo económico, a diferencia de lo que ocurre en la localidad argentina de Rafaela. Esta última posee una gran densidad institucional, fruto de un proceso que lleva décadas, convirtiéndola en un referente en la materia.

Para comprobar esta hipótesis, se aplicó a Rivera el trabajo de Pablo Costamagna y Carlo Ferraro (2000) acerca del entramado institucional de Rafaela, siguiendo la metodología de estudio de caso utilizada en dicha investigación. Del estudio se obtuvo como conclusión que Rivera actualmente no presenta condiciones institucionales y de capital social como las observadas en Rafaela, que favorezcan el desarrollo económico local. Se detecta, de esta manera, claras oportunidades de mejora para promover tal desarrollo.

## **Agradecimientos**

Agradecemos en primer lugar a todas las instituciones de Rivera por la disponibilidad al momento de recibirnos y en especial al Secretario General de la Intendencia Municipal de Rivera, Ing. Agr. Abilio Briz por haber realizado todas las gestiones y contactos con las demás instituciones locales.

Agradecemos por los aportes y comentarios que enriquecieron nuestra investigación a nuestro tutor, Dr. Adrián Rodríguez Miranda, quien con su profundo conocimiento en el tema nos guió en todo el proceso de estudio.

Especial mención merece el Cr. Pablo Costamagna, tanto por los sumamente valiosos materiales aportados como por su excelente predisposición a colaborar con nuestra investigación.

Por último, agradecemos muy especialmente a nuestras familias, quienes nos apoyaron y creyeron en nosotros desde un comienzo. En particular, queremos agradecer los comentarios y sugerencias del Ec. Nicolás Bonino Gayoso.

# Índice

<b>Capítulo I: Objetivo, Justificación y Pregunta</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo II: Antecedentes</b>	<b>3</b>
II.1. Antecedentes Nacionales	3
II.1.1. “Desarrollo económico territorial endógeno. Teoría y aplicación al caso uruguayo”	3
II.1.2. “Descentralización y desarrollo local en Uruguay, elementos para promover un debate político”	3
II.1.3. “Análisis y priorización de los recursos económicos del departamento con potencialidad para un desarrollo local sostenible”	4
II.1.4. “Las agencias de desarrollo: herramientas de acción público-privadas. El aporte al desarrollo local”	5
II.1.5. “Constitución de las agencias de desarrollo económico local, los pasos a seguir”	6
II.2. Antecedentes Internacionales	6
II.2.1. “Entorno institucional y desarrollo productivo local. La importancia del ambiente y las instituciones para el desarrollo empresarial. El caso de Rafaela”	6
II.2.2 “Densidad institucional como apoyo al desarrollo económico local. El ejemplo de Llano Grande de Cartago”	7
II.2.3. “Las Políticas Públicas de desarrollo local desde un enfoque institucional: el caso de las entidades locales de la provincia de Alicante”	7
<b>Capítulo III: Caracterización de los casos de estudio</b>	<b>9</b>
III.1. Estructura económica de Rafaela	9
III.2. Caracterización de Rivera	12
III.2.1. Localización y Población	12
III.2.2. Salud	13
III.2.3. Educación	13
III.2.4. Economía	14
III.2.5. Ingresos	15

<b>Capítulo IV: El entorno institucional y el desarrollo económico local</b>	<b>16</b>
IV.1. Neo-institucionalismo	16
IV.2. Elementos que definen al entorno institucional	18
IV.3. La importancia del entorno institucional en el desarrollo productivo	19
IV.4. El capital social	20
IV.5. El papel de una ADEL	21
IV.6. La ADEL como catalizador: la importancia del entorno Institucional	22
IV.7. El tejido institucional local	23
<b>Capítulo V: Metodología</b>	<b>26</b>
V.1. Metodología de Estudio de Caso	26
V.2. Nuestro marco de referencia: el caso de Rafaela	27
V.2.1. El sistema institucional de Rafaela	27
V.2.2. Justificación de nuestro marco de referencia	29
V.3. Trabajo de campo	31
V.3.1. Primera etapa	31
V.3.1.1. Instituciones elegidas y sus similares en Rafaela	31
V.3.2. Segunda etapa	32
V.3.3. Tercera etapa	32
V.3.4 Cuarta etapa	32
V.4. Operativización en variables	33
V.4.1. Capacitación (CAP)	33
V.4.2. La circulación de la información entre instituciones (CII)	35
V.4.3. La cooperación entre las instituciones (COI)	38
V.4.4. Los liderazgos institucionales (LID)	40
V.4.5. Plan Estratégico Local (PER)	41
V.4.6. Valoración y promoción de nuevas empresas (VPNE)	42
V.4.7. Valoración y promoción de I+D (VPID)	43

V.4.8. Internacionalización de la región (INT)	44
V.5. Indicador y Contraste	46
V.5.1. Formulación del indicador	46
V.5.2. Región de Contraste	48
<b>Capítulo VI: Análisis de Resultados</b>	<b>50</b>
VI.1. Capacitación	50
VI.1.1. Índice de Capacitación	50
VI.1.2. Participación del personal en capacitación	51
VI.2. Circulación de la Información	53
VI.2.1. Interinstitucional	53
VI.2.1.1. Índice de Transmisión de Información	53
VI.2.1.2. Participación institucional	53
VI.2.1.3. Transmisión eficiente de la información	55
VI.2.2. Intrainstitucional	56
VI.2.2.1. Métodos empleados	56
VI.2.2.2. Socios informados	56
VI.3. Cooperación	57
VI.3.1. Interinstitucional	57
VI.3.1.1. Proyectos conjuntos	57
VI.3.1.2. Índice de Cooperación	58
VI.3.1.3. Acciones tendientes a mejorar la Cooperación Interinstitucional	59
VI.3.2. Intrainstitucional	59
VI.3.2.1. Índice de Cooperación Intrainstitucional	59
VI.4. Liderazgos	60
VI.5. Plan Estratégico	63
VI.6. Valoración y promoción de nuevas empresas	66
VI.6.1. Valoración de la creación de empresas	66
VI.6.2. Política pública y promoción de nuevas empresas	67
VI.6.3. Posibilidad de estímulo	68

VI.6.4. Posibilidad de Trabajo Conjunto_____	69
VI.6.5. Externalización y subcontratación de actividades_____	70
VI.6.6. Los empresarios y sus opiniones frente a los desprendimientos (“ <i>spin-offs</i> ”)_____	71
VI.6.7. Posibilidad de reinserción de un ex-emprendedor al sistema productivo local_____	73
VI.6.8. Disposición a colaborar del empresariado local_____	73
VI.7. Valoración y promoción de I+D_____	75
VI.7.1. Grado de desarrollo de I+D_____	75
VI.7.2. Desarrollo de actividades de I+D_____	75
VI.7.3. Financiamiento institucional de actividades de I+D_____	76
VI.7.4. Intención futura de financiamiento institucional a actividades I+D_____	76
VI.7.5. Posibilidad de trabajo institucional conjunto_____	77
VI.7.6. Mecanismos de trabajo institucional conjunto_____	77
VI.8. Internacionalización_____	78
VI.8.1. Tipo de Relaciones Internacionales_____	78
VI.8.2. Importancia de las relaciones_____	79
VI.8.3. Utilidad de las relaciones internacionales_____	80
VI.8.4. Relaciones internacionales compartidas__	81
VI.8.5. Instituciones socias en las relaciones internacionales_____	82
VI.8.6. Proyectos futuros en mente_____	82
VI.8.7. Principales restricciones a superar_____	83
<b>Capítulo VII: Contraste de hipótesis por variables_____</b>	<b>86</b>
VII.1. Resultados por variable_____	86
VII.1.1. Capacitación (CAP)_____	86
VII.1.2. Circulación de Información entre Instituciones (CII)_____	87

VII.1.3. Cooperación Institucional (COI)	88
VII.1.4. Liderazgos (LID)	89
VII.1.5. Plan Estratégico (PER)	89
VII.1.6. Valoración y promoción de nuevas empresas (VPNE)	90
VII.1.7. Valoración y promoción de Investigación y desarrollo (VPID)	91
VII.1.8. Internacionalización (INT)	91
VII.2. Contraste de hipótesis a través del indicador global	92
VII.2.1. Modelo de Contraste 1	92
VII.2.2. Modelo de Contraste 2	93
VII.2.3. Modelo de Contraste 3	93
VII.2.4. Modelo de Contraste 4	93
VII.2.5. Modelo de Contraste 5	94
VII.2.6. Modelo de Contraste 6	94
<b>Capítulo VIII: Principales conclusiones</b>	<b>98</b>
<b>Anexo Cuestionario</b>	<b>102</b>
<b>Anexo Instituciones</b>	<b>114</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>120</b>
<b>Fuentes consultadas</b>	<b>123</b>
<b>Anexo de Resultados</b> __consultar vía mail a <a href="mailto:andyboga2005@hotmail.com">andyboga2005@hotmail.com</a>	
<b>Anexo Metodológico</b> __consultar vía mail a <a href="mailto:andyboga2005@hotmail.com">andyboga2005@hotmail.com</a>	

# Capítulo I

## Objetivo, Justificación y Pregunta

El objetivo de la presente investigación es contribuir a la comprensión de las relaciones institucionales de un determinado territorio y su importancia en la trayectoria de desarrollo económico del mismo.

Las disparidades observables en el desarrollo económico entre distintas localidades motivan a pensar las razones que las produjeron. En ocasiones los diferentes niveles de desarrollo en un momento dado pueden explicarse por una diferente localización, lo cual implica distintas distancias hacia grandes centros industriales o de consumo, distintos accesos a puertos o redes de infraestructura, o cercanía con grandes centros de estudios; también pueden explicarse por una diferente dotación de recursos naturales. Pero en algunos casos, existen localidades con esas características similares y aun así presentan notables diferencias en su nivel de desarrollo.

En el caso de Uruguay no parece ser una casualidad que cinco de los seis departamentos más pobres (Rivera, Cerro Largo, Treinta y Tres, Artigas y Rocha) sean fronterizos con Brasil, mientras que los departamentos del litoral y del sur sean los más prósperos. Consideramos que parte de la divergencia en la trayectoria económica puede deberse a factores institucionales, como ser la historia, la cultura y las “reglas de juego”, que no son recogidos por las teorías tradicionales de crecimiento y desarrollo económico.

En particular, en este trabajo analizaremos el entramado institucional de Rivera, en comparación con el identificado en Rafaela, Santa Fe, Argentina por Pablo Costamagna y Carlo Ferraro (2000). Esa ciudad ha gozado de un desarrollo económico relativamente alto, mientras que Rivera se encuentra rezagada en cuanto al nivel de bienestar y prosperidad económica. Nuestro objetivo es investigar si los entramados institucionales en dichas localidades presentan diferencias significativas, en el entendido de que este sería un factor trascendental en la explicación de la mejor trayectoria económica experimentada por Rafaela.

La pregunta que motivó en primera instancia la investigación fue la siguiente: ¿Es el entorno institucional relevante para el desarrollo económico local? Pero dicha pregunta es difícil de responder en el marco de nuestra investigación, pasando a una pregunta cuya

respuesta se pueda desprender del estudio de caso realizado: ¿Rivera presenta un entorno institucional que favorece el desarrollo económico como el que presenta Rafaela?

De la pregunta planteada surge nuestra hipótesis: *Rivera no presenta un entorno institucional que favorezca el desarrollo económico, como sí lo presenta Rafaela.*

## **Capítulo II**

### **Antecedentes**

#### **II.1. Antecedentes Nacionales**

##### **II.1.1. “Desarrollo económico territorial endógeno. Teoría y aplicación al caso uruguayo”**

La investigación de Adrián Rodríguez Miranda (2006) presenta diversas corrientes y enfoques teóricos que proponen interpretaciones territoriales y endógenas del proceso de desarrollo, los que se presentan bajo la denominación de paradigma del Desarrollo Económico Territorial Endógeno (DETE). Sobre la base de dicho paradigma, se puede establecer que el desarrollo económico de una región depende de la interacción sinérgica de cuatro factores clave: innovación, organización de la producción, economías de aglomeración e instituciones.

Del análisis llevado adelante por Rodríguez se deduce como recomendación de política de desarrollo regional o local, que esta no debe centrarse en actuar aisladamente sobre alguno de los factores considerados clave, sino que debe tener en cuenta el efecto conjunto de todos ellos. Al respecto, surge como necesario analizar en profundidad las características del territorio antes de actuar sobre él y, en particular, es necesario comprender cómo se relacionan los factores clave del DETE mencionados anteriormente, de modo de conocer cuáles de estos aspectos representan una ventaja y así poder actuar sobre el territorio y obtener un resultado que realmente redunde en un mayor desarrollo económico.

En definitiva, no se trata solo de inaugurar centros de empresas o parques tecnológicos, de formar técnicos o construir infraestructuras, sino que hay que analizar las necesidades y capacidad de asimilación de cada territorio antes de definir qué herramientas concretas utilizar.

##### **II.1.2. “Descentralización y desarrollo local en Uruguay, elementos para promover un debate político”**

Este trabajo de Fernando Barreiro y Eduardo Rebollo (2010) está referido a las políticas de descentralización, esto es, cómo fueron implementadas, su evolución y su

correlación con el desarrollo local. El estudio toma como punto de partida la Ley de Descentralización Política y Participación Ciudadana, que fuera aprobada el 2 de setiembre de 2009.

Para los autores es claro que la autonomía local no es representativa del sistema de organización estatal en Uruguay. La manera de sobrellevar el problema en la aplicación de la descentralización, según ellos, es por medio de la implementación al mismo tiempo de procesos de desarrollo locales. Estos deben estar fuertemente impulsados por todos los actores sociales, en concordancia con las instituciones intervinientes logrando una aceptación social de relevancia.

### **II.1.3. “Análisis y priorización de los recursos económicos del departamento con potencialidad para un desarrollo local sostenible”**

Este estudio de Barrenechea, Rodríguez y Troncoso (2008) lo incluimos como antecedente nacional debido a que se trata de un estudio sobre la localidad que vamos a investigar, Rivera, y por la metodología utilizada por los autores. Esta incluye el abordaje del estudio en equipo con posibilidad de discusión interna y contraste con otras consultorías (unas previas y otras en curso) en diferentes departamentos pero sobre la misma temática.

Además, presenta una aproximación a la realidad del territorio mediante análisis de información secundaria, lo que implica entrevistar a actores locales del ámbito público, privado y sociedad civil. Por último, la metodología presenta un esquema participativo, en el que las conclusiones de la consultoría y los resultados se construyeron desde la visión de los consultores con la incorporación de los comentarios y observaciones de los actores locales, con instancias de discusión y devolución a los equipos técnicos de la Intendencia y a la sociedad local, obteniendo una validación de los resultados a nivel del territorio.

En la investigación se identificó a la institucionalidad como una de las restricciones al desarrollo. Al respecto, los autores encontraron que a diferencia de otros departamentos de similar nivel socio-económico, Rivera cuenta con cierto grado de institucionalidad. Por ejemplo, están presentes la Asociación Industrial y Comercial de Rivera (ACIR), la Asociación de Free Shops, la Asociación de pequeños comerciantes (ACOMIR), varias ONGs<sup>1</sup> y una diversa institucionalidad conformada por actores locales a impulsos de organismos nacionales como el MGAP<sup>2</sup> o el MIDES<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Organizaciones No Gubernamentales.

<sup>2</sup> Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Sin embargo, lo cual resulta interesante para describir la situación de Rivera en este campo, se trata de una “institucionalidad tutelada” (concepto que surgió del propio taller), es decir, que no es propiamente de arraigo local, sino que se formó al influjo de estímulos provenientes de fuera del departamento. La dificultad para generar asociatividad local es un problema común a otros departamentos, que en el caso riverense se ve profundizado por un factor de desconfianza vinculado a la cultura de frontera.

#### **II.1.4. “Las agencias de desarrollo: herramientas de acción público-privadas. “El aporte al desarrollo local””**

Esta investigación de Virginia Etchevarren (2010) realiza una evaluación del proceso de puesta en funcionamiento de las agencias de desarrollo locales. El trabajo trata de colaborar en la difusión de las agencias y aportar nuevas herramientas para el abordaje de los problemas, como son la identificación y análisis de variables. Su metodología se basa en un análisis comparado de casos de agencias internacionales y en un estudio de casos empírico-práctico de las agencias de desarrollo de los departamentos de Rivera y Tacuarembó.

En cuanto a las conclusiones que se desprenden de la investigación, se puede decir que las agencias serían las herramientas para viabilizar el desarrollo local, reciben señales contradictorias desde las políticas nacionales y están haciendo esfuerzos por incluirse en los territorios como agentes de desarrollo. Y aunque las agencias se plantean como objetivo la identificación de oportunidades y recursos endógenos del territorio, no logran desarrollar estrategias para cumplirlo.

La hipótesis planteada al comienzo de la investigación, que las agencias son las herramientas idóneas para identificar recursos endógenos, tiene dependencia directa con las variables utilizadas en el estudio. De esta manera, se analizan las condiciones del entorno que se entienden fundamentales para el desarrollo económico, tales como el aspecto socioeconómico de la población, la infraestructura de las localidades en cuanto a los servicios, comunicaciones, cómo está distribuida la población. Todas ellas cumplen un rol en sí mismo en el desarrollo económico, pero una vez articuladas por la agencia de desarrollo su relevancia es aun más significativa, volviéndose más probable lograr los objetivos planteados.

---

<sup>3</sup> Ministerio de Desarrollo Social.

### **II.1.5. “Constitución de las agencias de desarrollo económico local, los pasos a seguir”**

En este estudio de Alfredo Lazarte H. (1988), se detalla un procedimiento para llevar a cabo la constitución de las agencias de desarrollo local, haciendo hincapié en que es necesario seguir ciertos pasos para que el proceso sea exitoso. Los pasos se pueden agrupar en cinco fases: de sensibilización, de promoción, de constitución, de estructuración interna y arranque, y por último, la fase de consolidación. Cada fase se subdivide, a su vez, en múltiples etapas.

Siguiendo cada una de las recomendaciones del estudio se lograría que al final del proceso la agencia sea representativa de todos los actores locales, los cuales tienen directa responsabilidad sobre ella. Además, se conseguiría que sea referente e interlocutor entre las distintas instituciones públicas y privadas, locales, nacionales e internacionales.

## **II.2. Antecedentes Internacionales**

### **II.2.1. “Entorno institucional y desarrollo productivo local. La importancia del ambiente y las instituciones para el desarrollo empresarial. El caso de Rafaela”**

Este trabajo realizado por Pablo Costamagna y Carlo Ferraro (2000) se basa en el estudio de la situación de la localidad de Rafaela en Argentina. Esta localidad es tomada como referencia de estudio por los autores debido a su gran desarrollo económico, basado en un fuerte proceso de crecimiento de la industria manufacturera, que la distingue de las demás áreas del país.

En los últimos años Argentina ha experimentado grandes cambios, que han repercutido en todos los ámbitos, y en particular en sus diferentes mercados, los cuales se han visto caracterizados por gran volatilidad, demanda segmentada, problemas cambiarios, salida de la convertibilidad del tipo de cambio, crisis económica de la región, todo lo cual ha elevado el nivel de incertidumbre de la economía y de la localidad en particular. En este contexto cobra importancia para entender el desarrollo económico de Rafaela, cómo actuaron y se desarrollaron las empresas locales, mostrando un desempeño competitivo netamente diferente a las de las demás localidades argentinas. Su diferencia radica no solo en los factores microeconómicos, con directa incidencia en la competitividad de la

economía, sino en otro tipo de factores muy importantes como las instituciones y organizaciones, que los autores consideran como de carácter meso-económico.

La pujante industria manufacturera rafaeline está basada en un conjunto de empresas, en su gran mayoría pymes<sup>4</sup>, las que cuentan con un entorno institucional bien definido que favorece el desarrollo económico, provocando que Rafaela haya alcanzado exportaciones superiores al promedio de las pymes argentinas<sup>5</sup>.

## II.2.2 “Densidad institucional como apoyo al desarrollo económico local. El ejemplo de Llano Grande de Cartago”

Este estudio de Sergio Guillén Murillo (2006) está basado en la localidad de Llano Grande de Cartago en Costa Rica. El autor diferencia el concepto de *desarrollo local* del de localismo a ultranza, y distingue a Costa Rica de casi todo el resto de Latinoamérica, porque cree que en aquel país el gobierno central ha sido muy importante en la vida institucional del país, logrando grandes avances para la sociedad costarricense, reconociéndolo esta como actor fundamental. Según la visión del estudio, el único agente que puede asegurar el desarrollo integral de los países es el gobierno central.

El trabajo procura medir en la localidad el grado de *densidad institucional*<sup>6</sup>, y para ello tiene en cuenta los dos elementos básicos de la densidad, la *Institucionalidad Formal* (empresas) y la *No Formal* (representada por el *capital comunitario*<sup>7</sup>).

Como principal conclusión se puede decir que no se encontró una importante expresión de densidad institucional en la localidad en estudio, tal como es la existencia de planes de desarrollo a nivel de actividades productivas o a nivel de toda la localidad. Además el estudio de campo no detectó interacción significativa entre instituciones.

## II.2.3. “Las Políticas Públicas de desarrollo local desde un enfoque institucional: el caso de las entidades locales de la provincia de Alicante”

---

<sup>4</sup> Pequeñas y medianas empresas.

<sup>5</sup> “J.J. Llach en un artículo publicado en el diario “La Nación” del 21.2.99 titulado “Para seducir a Wall Street habrá que cortejar más a Rafaela”, señala que la alta densidad de Pymes globalizadas en esa ciudad representa a los cientos de ciudades y distritos que se necesitan para que el país pueda llegar a exportar 50.000 millones de dólares en cinco años y alcanzar su genuina graduación económica.” (Costamagna, 2010)

<sup>6</sup> Cuando se refiere a la *densidad institucional* se basa en el concepto de *acción colectiva* (Olson, 1965).

<sup>7</sup> “...vamos a entender al capital comunitario como un proceso de apropiación de distintos tipos de recursos socio-culturales de la comunidad, por propietarios de establecimientos de la aglomeración respectiva, que pueden tener efectos cohesionadores sobre la misma.” (Pérez Sáinz et al, 2001)

Este trabajo de Pedro Luis Pérez Guerrero (2004) nos resulta interesante por las similitudes con el nuestro, ya que investiga cómo desde un enfoque institucional se puede lograr desarrollo económico local. Asimismo, la investigación realiza un estudio de caso de la provincia española de Alicante.

La metodología de la investigación consistió en realizar primero un trabajo de hemeroteca para conocer los orígenes de la implantación del paradigma del desarrollo local en la provincia de Alicante. Luego, se realizaron entrevistas para conocer las características de la aplicación de las políticas de desarrollo local, optándose por entrevistar a los técnicos de las organizaciones encargadas del cometido del desarrollo local, dado que parecía lo más indicado para conocer las verdaderas medidas emprendidas. Por último, se analizaron elementos estadísticos complementarios, como ser los de carácter socio-demográfico (población, edad media de la población, crecimiento vegetativo, entre otros) y los de carácter político-administrativo (presupuesto municipal, superficie del territorio municipal en kilómetros cuadrados, volumen de la plantilla municipal, entre otros).

Como principal conclusión se puede decir que a pesar de aparecer claramente definido el desarrollo local en la agenda de las entidades locales y de llevarse a cabo una importante labor de difusión de sus contenidos por parte de la Federación Española de Municipios y Provincias, este grado de implantación no se observa tan claramente en las estructuras organizativas de las entidades locales, en donde los agentes de desarrollo local han tenido que abrirse hueco con grandes dificultades y, por desgracia, en algunos municipios se mantienen en situación de precariedad laboral.

## Capítulo III

### Caracterización de los casos de estudio

#### III.1. Estructura económica de Rafaela

Ubicada en el departamento de Castellanos, en el centro-oeste de la provincia de Santa Fe, Argentina, a 90 km de la capital provincial y a 530 km de la capital de la nación, Rafaela es la tercera ciudad más poblada de la provincia (luego de Rosario y Santa Fe), contando con una población de 99.767 habitantes, y es centro de un área de influencia en el departamento de Castellanos de 178.100 habitantes. Popularmente es conocida como “La Perla del Oeste”.

Gráfico 1



Fuente: Costamagna, Pablo (2000).

Rafaela nace a fines del siglo XIX con la llegada de los primeros inmigrantes suizo-alemanes e italianos, que con sus conocimientos en distintos oficios dieron inicio a la actividad productiva local. Estos determinan los primeros rasgos característicos de la sociedad rafaquina que son base de su proceso de desarrollo: una estructura social homogénea, formada en la cultura del trabajo, del esfuerzo, del ahorro, con fuertes lazos de solidaridad entre los miembros de la comunidad (Costamagna, 2000).

En sus comienzos, al igual que en toda la región, las actividades agrícolas y ganaderas fueron las principales, luego la actividad ganadera se orientó más hacia la actividad láctea, con un fuerte incremento de la productividad (mientras que las cabezas de ganado crecieron un 86%, la producción de leche creció un 163% entre 1930 y 1950). Vinculada con estas actividades, los inicios de la industria local se reducen a la transformación de los productos primarios y a la producción de maquinaria agrícola. Esta última continúa teniendo un peso importante en la industria local, explicando prácticamente la tercera parte del valor bruto de producción del departamento de Castellanos.

Este sector registró grandes altibajos, ya que mientras hasta la década del sesenta del siglo XX, facilitados por la generación de créditos subsidiarios para la compra de maquinaria agrícola, este sector observó un crecimiento sostenido; sin embargo, entre 1973 y 1985 el sector vivió la peor crisis de su historia debido a una fuerte sobrevaluación del peso argentino y la indexación de los créditos a la compra de maquinaria agrícola.

Por su parte, a fines de la Segunda Guerra Mundial, la industria metalmeccánica local se fue desplazando hacia la producción de autopartes, la cual competía a nivel zonal por precios más que por calidad. Luego, el aumento constante del parque automotor y el retiro de las tradicionales firmas competidoras durante el proceso de sustitución de importaciones, permitió un fuerte crecimiento del sector.

Otro sector industrial con fuerte presencia a partir de la década de los ochenta, es el de la producción de equipos y partes para la fabricación y el enfriamiento de alimentos balanceados.

Hasta finales de la década de los ochenta el sector industrial de Rafaela vivió una época de expansión generalizada de los negocios, debido en gran medida a la valoración del dólar con respecto al peso argentino. Esto permitió el surgimiento de una gran variedad de pymes que rápidamente lograron incrementar su tamaño y facturación en procesos productivos de escasa intensidad pero alta flexibilidad y especialización.

La rápida apertura comercial y el *plan de convertibilidad*, entre otras medidas de corte neoliberal aplicadas a principios de la década de los noventa, tuvieron un efecto negativo sobre las exportaciones de Rafaela, las cuales además debieron competir a nivel local con una cada vez mayor competencia del exterior. A pesar de esto, la pérdida de mercados externos fue compensada por la dinamización del consumo y de las inversiones del mercado interno. Esto obligó a muchas empresas a reformular su estructura productiva, pasando de competir por precios a competir por calidad, lo cual les indujo a incorporar mayor tecnología y a aplicar medidas de mejora interna de la gestión. Todo lo cual permitió que, con la aparición en esos años del MERCOSUR, la industria rafaquina pudiera reinsertarse en el mercado exterior más eficientemente.

Actualmente, Rafaela constituye un polo de desarrollo industrial regional y es el centro de una de las más importantes cuencas lecheras de Sudamérica. La estructura productiva muestra que existe una cierta especialización en las industrias lácteas y frigoríficas; en el sector metalmeccánico sigue siendo significativa la producción de maquinaria y equipamiento agrícola, así como la fabricación de bienes de capital para la

industria alimentaria y el sector de las autopartes. Se observa por lo tanto una fuerte diversificación de la actividad industrial.

**Cuadro 1**

	Establecimientos (1)	Ocupados (2)	(2/1)
Total	4.290	22.853	5
Agropecuario	84	135	2
Industria manufactureras	418	6.139	15
Construcción	253	1.812	7
Comercio	1.697	8.573	5
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	307	1.163	4
Intermediación financiera, seguros, actividad inmobiliaria y servicios empresariales	378	1.569	4
Servicios culturales, diversión, entretenimiento y otras actividades	1.153	3.462	3

Fuente: Costamagna, Pablo (2000).

En los años siguientes a la caída del plan de convertibilidad y a la profunda crisis de finales de 2001 en Argentina, surge nuevamente una política cambiaria favorable para las exportaciones y un escenario económico mundial próspero, lo que lleva a un período de auge económico con tasas de crecimiento de más del 8% anual. A nivel local esto se pudo observar en el censo industrial de 2006, con un crecimiento de un 15,2% de las firmas locales, un incremento de la diversificación de las actividades, además de un aumento en la cantidad de empleos en general y en la cantidad de puestos de trabajo en el sector industrial en concreto. Se destacó especialmente el crecimiento en el sector autopartista, del orden del 73% en la captación de empleo.

Es de resaltar dentro de los resultados del censo industrial de 2006 la fuerte presencia de la pequeña empresa en la estructura industrial local, donde un 97% de las empresas tiene menos de 100 empleados y un 82% tiene hasta 10 empleados ocupados.

En cuanto al mercado externo todos los datos son significativos al compararlos con otras áreas, tanto de la provincia como de la totalidad del país. Se destacan como los sectores con mayor incidencia en las exportaciones los alimenticios y los metalmecánicos. Un indicador más que relevante es el del valor promedio de la tonelada exportada de Rafaela con respecto al resto del país. Mientras que para el año 2008 el valor promedio de la tonelada exportada de Rafaela era de 3.734 dólares, en el conjunto de la provincia de Santa Fe el indicador era de 770 dólares y considerando toda la Argentina el mismo indicador era del entorno de los 600 dólares. Es decir, que el valor promedio de la tonelada exportada desde Rafaela es más de seis veces mayor a los del resto del país, lo que muestra a las claras el alto valor agregado de la producción de Rafaela.

La conjunción de todos estos factores determina una mayor fortaleza económica de la ciudad, lo que se ve reflejado en una mayor creación de puestos de trabajo y calidad de vida de la población. El mercado laboral de Rafaela presenta mejores indicadores en los niveles de empleo comparándolo con el resto del país. Así pues, incluso durante la profunda crisis de 2001-2002, la tasa de desocupación era del 19%, tres puntos inferior a la del promedio del país y cinco puntos inferior a la de la provincia de Santa Fe.

Todo lo que evidenciamos anteriormente está acompañado de factores endógenos a la economía, como lo son la homogeneidad de la estructura social, la dinámica empresarial, el entorno institucional y un ambiente proclive para el desarrollo productivo.

## III.2. Caracterización de Rivera

A continuación haremos una breve caracterización del departamento que da lugar a nuestro caso de estudio: Rivera.

### III.2.1. Localización y Población

El departamento de Rivera se ubica en el norte del Uruguay, siendo fronterizo con Brasil. Su superficie territorial es de 9.329 km<sup>2</sup>, lo que equivale a un 5,4% del país<sup>8</sup>.

**Gráfico 2**



Fuente: Elaboración propia.

Su población asciende a 104.921 habitantes, representando un 3,2% del total nacional y un 5,5% del Interior del país. Además, la población se caracteriza por estar muy concentrada en la capital del departamento, también denominada Rivera, que posee

<sup>8</sup> Los datos utilizados para la caracterización del territorio han sido extraídos del Censo de 2004 (Fase I) del INE. En caso de provenir de una fuente diferente se señalará la misma.

64.000 habitantes aproximadamente. Otras ciudades de importancia son Tranqueras (7.284), Vichadero (4.074) y Minas de Corrales (3.444).

En lo relativo a la estructura por edades de su población, se puede decir que es un departamento más joven que el promedio del Interior y que el total nacional, sobresaliendo el tramo de 0 a 14 años.

Se espera que la población departamental siga creciendo a una de las tasas más altas del Uruguay y que alcance los 126.500 habitantes hacia el año 2025<sup>9</sup>. Este crecimiento poblacional irá acompañado de una fuerte expulsión del medio rural, que se proyecta que sea del entorno de 4.000 habitantes en el período (actualmente la población rural es de 11.500 personas).

### **III.2.2. Salud**

En cuanto a la esperanza de vida, Rivera se encuentra en una mala situación relativa a nivel nacional, ubicándose en el puesto 14° entre los 19 departamentos del país, con un valor del índice de esperanza de vida al nacer de 75,5 años para el año 2006<sup>10</sup>. A su vez, la tasa de mortalidad infantil se ubica en 14,3 por mil, un valor muy alto respecto al resto del país. Sin embargo, en lo referente a la tasa bruta de mortalidad el departamento se ubica cuarto a nivel nacional, con un valor de 7,8 por mil en el 2006<sup>11</sup>.

### **III.2.3. Educación**

El 92,7% de la población de 15 o más años en 1996 era alfabeta, según el Censo General realizado en ese año. Esto situaba al departamento en una mala situación a nivel nacional, ya que en ese año el promedio del Interior era del 95,6% y el del total nacional de 96,8%.

En cuanto al máximo nivel educativo alcanzado por la población en edad de trabajar, el cual oficia de indicador del grado de calificación de la oferta de trabajo, Rivera se caracteriza por tener una proporción significativa de su población sin instrucción (4,4%<sup>12</sup>) o con primaria incompleta. El problema de la capacitación de la mano de obra también se puede apreciar en la escasa proporción de la población con estudios terciarios (especialización técnica 6,8% y universitarios 3,7%). Otro indicador relevante en este tema

---

<sup>9</sup> INE, Proyecciones de población.

<sup>10</sup> INE, Proyección de la población por sexo y edad.

<sup>11</sup> INE, Proyección de la población por sexo y edad.

<sup>12</sup> INE, Encuesta Continua de Hogares Ampliada (ECHA), 2006.

es el de los años de escolaridad, en el que nuevamente el departamento sale mal parado, al contar la población de entre 20 y 25 años de edad con un promedio de 9,5 años de educación formal, mientras que el promedio nacional es de 10,5 años, y el del interior 9,9 años<sup>13</sup>.

Por último, vale decir que el perfil de los profesionales del departamento no se alinea con las oportunidades que este tiene de cara al futuro, con emprendimientos que requieren y requerirán de mano de obra especializada. Esto es, los profesionales de Rivera están en su mayoría relacionados a la salud, al agro o a la abogacía, mientras que el futuro del departamento estará ligado a carreras técnicas<sup>14</sup>.

### III.2.4. Economía

La economía riverense está relativamente poco diversificada. De acuerdo a la participación en el VAB<sup>15</sup>, el sector primario tiene en Rivera un rol primordial, ya que el VAB de dicho sector representa un 34% del total. Es decir, que dicho sector tiene una relevancia muy por encima del promedio del interior, donde alcanza una participación del 22%.

**Cuadro 2**

<b>Rivera - Participación sectorial en el VAB departamental</b>				
2005	Sector de actividad			
	Primario	Secundario	Servicios	Total
Total país	10%	33%	57%	100%
Montevideo	1%	40%	59%	100%
Interior	22%	24%	54%	100%
Rivera	34%	12%	54%	100%

Fuente: Barrenechea et al (2008).

Dentro de las actividades primarias, destacan la ganadería de carne vacuna y la ovina. A su vez, la minería tiene un peso importante dentro de la economía del departamento, representando un 4% del VAB.

El sector secundario está conformado por agroindustrias, como ser arroceras, madereras y mineras. Se trata de pocas empresas y se espera un incremento en las actividades ligadas a la madera en los próximos años cuando se ingrese en la segunda etapa del desarrollo del complejo maderero (Barrenechea et al, 2008).

<sup>13</sup> INE, Encuesta Continua de Hogares (ECH), 2005.

<sup>14</sup> Fuente: Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios, 31/8/2007.

<sup>15</sup> Valor Agregado Bruto.

En tanto, el sector servicios en Rivera no es ajeno a la realidad en el resto del país, representando una alta proporción del VAB. *“En Rivera, el comercio y los servicios prácticamente representan la mitad del VAB del departamento.”* (Barrenechea et al, 2008). El carácter fronterizo de la capital departamental con la ciudad brasileña de Santana do Livramento ha tenido un papel muy importante en el desarrollo de estas actividades, promoviendo el establecimiento de free-shops, restaurantes y demás servicios.

### III.2.5. Ingresos

Como se observa en el cuadro 3, Rivera presenta un ingreso medio del hogar que se encuentra por debajo del promedio del interior, situándose en el lugar 16° entre los 19 departamentos. Sin embargo, en cuanto a la distribución del ingreso se refiere, Rivera se encuentra en una muy buena posición. La distribución del ingreso se analiza comparando los ingresos de los quintiles extremos (20% más rico y 20% más pobre) en el cuadro por departamento y observando el valor del coeficiente de Gini, que fue de 0,363 para Rivera y de 0,451 para el total nacional (PNUD, 2005)<sup>16</sup>.

**Cuadro 3**

Ingreso medio del hogar sin valor locativo de los hogares urbanos (en \$U corrientes por mes)			
	Promedio	20% más pobre	20% más rico
Rivera	12.024	5.186	16.711
Interior	14.265	5.712	19.270
Total país	17.444	6.420	23.185

Fuente: INE, Encuesta de Hogares Ampliada (2006).

A su vez, si se tiene en cuenta el ingreso per cápita del hogar, una vez más Rivera aparece a la cola de Uruguay, ubicándose en el lugar 18° de 19 (\$3.839 mensuales en 2006).

En conclusión, Rivera es un departamento con un muy bajo nivel de ingresos. El subdesarrollo del departamento y la incidencia de la pobreza no son el resultado de un problema de concentración de la riqueza, ya que presenta una relativamente buena distribución del ingreso, sino que el principal problema es el escaso grado de desarrollo de las actividades económicas, lo que se traduce en una baja producción y por ende en bajos ingresos.

<sup>16</sup> A menor valor del coeficiente de Gini, menor la desigualdad en la distribución del ingreso.

## Capítulo IV

### El entorno institucional y el desarrollo económico local

#### IV.1. Neo-institucionalismo

La corriente neo-institucionalista presta especial atención a las “reglas de juego” como factor determinante en el desarrollo de un determinado espacio geográfico. La historia, la cultura, lo social importan a la hora del desarrollo.

Esta escuela tiene su punto de origen en los planteos realizados por Ronald H. Coase respecto a la existencia de los costos de transacción y sus consecuencias económicas. Entendemos por dichos costos los asociados a la búsqueda de información, a la identificación de la contraparte, a la redacción de los contratos, a la definición, transferencia y protección de los derechos de propiedad, y al monitoreo de la ejecución de los contratos (Rodríguez, 2006).

En este trabajo se entiende por instituciones, siguiendo la definición de Arend Lijphart, *“las reglas formales e informales y las prácticas que suelen convertir las preferencias de los ciudadanos en políticas públicas.”* (Pérez Guerrero, 2004). Douglass C. North, en tanto, concibe a las instituciones *“en términos formales e informales (usos, normas no escritas, etc.), que establecen las reglas en las que se inserta la actividad económica y generan certidumbres e incertidumbres en los agentes económicos y sociales.”* (Pérez Guerrero, 2004).

Una sociedad que a través de reglas formales o informales genere un ambiente en el que exista confianza mutua, reduce la incertidumbre asociada a la evolución de las relaciones contractuales y disminuye notablemente sus costos. Este ambiente puede promover la cooperación entre los agentes. Según North (1993), de existir relaciones repetidas una y otra vez entre pocos agentes, cada uno de estos va conociendo más en profundidad el comportamiento de sus contrapartes, hasta llegar a tener “información completa” sobre ellos, con lo cual la cooperación surge inevitablemente y, por consiguiente, se reducen los costos de transacción. El problema, siguiendo a North, es que en la realidad es difícil ver este tipo de relaciones, pues tiende a existir una diferencia de poder entre las contrapartes, lo que no conduce a la cooperación y, por ende, genera altos costos de transacción.

Entendiendo a los costos de producción como los de transformación (producción propiamente dicha) y negociación, se puede comprender cabalmente la relevancia de los costos de transacción. Los costos de negociación en condiciones de no cooperación son muy elevados, puesto que para llevar a cabo la transacción de un bien se requiere destinar recursos para evaluar su precio y utilidad, y para ello es preciso tener bien definidos y valuados los derechos de propiedad que se transfieren (Rodríguez, 2006). Ahora bien, el problema real es que se está presente ante un contexto de información incompleta acerca del comportamiento del otro agente y de asimetrías de información, situación que conduce a que, en término de teoría de juegos, la estrategia dominante sea la no cooperación. En definitiva, la no cooperación redundará en mayores costos de negociación y, por consiguiente, en mayores costos de producción.

La solución a estos inconvenientes es crear un conjunto de “reglas de juego”, es decir, un conjunto normativo que promueva la confianza mutua, la cooperación y que reduzca la incertidumbre y las asimetrías de información, lo que tendrá como consecuencia una reducción de los costos de transacción. Esto significaría un incentivo a la realización de transacciones, a la vez que una reducción en los costos de producción, y en último término, conduciría al desarrollo económico de la sociedad.

Según Antonio Vázquez Barquero (2002), es de suma importancia que exista en la sociedad un marco institucional que induzca a los agentes a actuar en forma cooperativa, porque de lo contrario cada agente llevará adelante su estrategia dominante, con lo cual no se alcanzará la solución que es mejor para todos. De este enfoque se desprende que el marco institucional no es independiente de la sociedad en la que se enclava, sino todo lo contrario. Las instituciones son formadas por la historia y la cultura de cada sociedad y a la vez el sendero a recorrer por cada sociedad está influido por las instituciones con que cuenta.

Por ende, el diferente grado de desarrollo de las regiones se puede explicar en buena medida por las diferentes instituciones que crean sus agentes. Esa es la visión que adopta este trabajo sobre la temática del desarrollo local, es decir, que uno de los principales determinantes del desarrollo de un espacio geográfico son sus instituciones, y por ello debe ser prioritario intervenir sobre el conjunto de reglas de juego presente en el mismo.

## **IV.2. Elementos que definen el entorno institucional**

El entorno constituye el espacio referencial para las acciones y las relaciones de los agentes económicos y, a la vez, estructura los comportamientos de los individuos. Es un espacio donde se llevan adelante relaciones de intercambio social que van desde transacciones de tipo mercantil hasta intercambios cooperativos, en el que las firmas se desenvuelven e interactúan con otros agentes institucionales.

No es posible dejar de vincular al entorno con la dimensión territorial donde operan las relaciones entre los agentes. Ahora bien, esto último no significa que el entorno de una empresa sea el más próximo en cuanto a su distancia geográfica, ya que hoy en día la globalización determina que los vínculos con otras empresas no sean únicamente con las más cercanas geográficamente, sino que existen vínculos con empresas que operan en espacios muy distantes y que a pesar de la distancia física mantienen un fuerte relacionamiento.

Desde la perspectiva del territorio, el entorno hace, pues, referencia al espacio en que las empresas adquieren sus insumos, contratan recursos humanos o recursos financieros; también en que obtienen un insumo intangible fundamental para toda empresa, como lo es la información. El conocimiento sobre nuevas tecnologías, conocimientos científicos, de competidores, forman parte de la información necesaria para definir la estrategia productiva de una empresa.

La información puede provenir de diversos agentes institucionales, desde aquellos que operan bajo la forma de prestación de servicios (bancos, organismos de consultoría y asistencia tecnológica, agencias gubernamentales de información o de promoción), hasta de relaciones mucho más informales, como puede ser la vinculación con referentes locales en ámbitos tan disímiles como un encuentro casual.

Este tipo de relacionamiento menos perceptible hace referencia a las relaciones interpersonales (no contractuales) de los individuos que forman parte del entorno institucional y que se basan en el reconocimiento y la confianza. Constituyen redes de cooperación que fortalecen el capital social de una región y son un vehículo esencial para la difusión de información y en especial de conocimiento tácito. Nos referimos por este último al conocimiento que es difícil de identificar, de codificar y de transmitir por medio de un lenguaje estructurado. Es posible adquirir algunas partes de este conocimiento por imitación o por procesos de intercambio social asentados en la confianza entre los individuos. En el debate actual de la economía de la innovación, el conocimiento tácito ha

adquirido una especial atención, pues constituye una fuente importante de creación de nuevo conocimiento.

### **IV.3. La importancia del entorno institucional en el desarrollo productivo**

En un mundo marcado por la volatilidad, con mercados cada vez más competitivos, las empresas se enfrentan a una gran incertidumbre al momento de definir sus estrategias. Esto provoca que cada vez sea mayor la importancia de factores distintos a los micro y macro-económicos al momento de determinar la competitividad. Se trata de factores meso-económicos, que muchas veces son intangibles y entre los cuales encontramos a las instituciones y organizaciones que forman parte del entorno de una empresa. Hacemos referencia aquí a los factores *no precio* que a través de la función del ambiente, del entorno y de las instituciones influyen en la competitividad de las empresas. Es en este ambiente próximo, en el territorio local, donde aparecen ventajas competitivas únicas de cada lugar, las que hacen referencia a la eficiencia colectiva derivadas de economías externas y de la acción conjunta de los agentes (Bianchi y Miller, 1994).

La existencia de un entramado institucional articulado dentro de un territorio permite a las empresas que allí coexisten enfrentar de mejor manera las dificultades que se les presentan, debido a las mayores capacidades y conocimientos para resolver problemas que se adquieren de la vinculación con el entorno institucional. Es este tipo de ambiente el que favorece la cooperación, el asociativismo e incluso un tipo de competencia y presión mutua que promueve el desarrollo de estrategias innovadoras.

La experiencia internacional sugiere que cuando estos ambientes tienen un comportamiento sinérgico y articulado actúan como un operador de cuasi-mercado que disminuye las incertidumbres dinámicas, contrarresta las debilidades de la cultura organizacional, potencia los procesos de aprendizaje, suministra las competencias faltantes a los agentes y contribuye al proceso de difusión de conocimiento codificado y tácito (Costamagna, 2000). Por lo tanto, pasa a ser fundamental contar con una institucionalidad proclive a este tipo de ambiente; es en este sentido que cada vez son más los analistas que reconocen el papel de las instituciones en el desarrollo económico.

Surgen hoy en día conceptos como *densidad institucional* (Amin, 1996), que reconoce la importancia de la existencia de instituciones que tratan de agrupar a sus miembros ofreciéndoles servicios, de modo de lograr una mayor confianza en la representación colectiva. Este tipo de instituciones van desde las típicas cámaras empresariales y sindicatos hasta las actuales Agencias de Desarrollo Económico Local

(ADEL). En estas instituciones los miembros comparten una visión común, intercambian experiencias e información. Este tipo de ambiente genera un “capital relacional” basado en vinculaciones complejas que resultan en el desarrollo de confianzas recíprocas entre los agentes.

Es por tanto en este tipo de ambiente, con un territorio que actúa como un organismo vivo con capacidad de evolucionar y de desarrollar competencias para afrontar los nuevos desafíos que genera una economía cambiante, donde el entorno institucional promueve el desarrollo productivo.

#### **IV.4. El capital social**

El concepto de *capital social*, que ha adquirido gran valoración en los últimos tiempos, guarda estrecha relación con la aproximación sobre las reglas de juego. Según Francis Fukuyama (1997), el capital social representa el conjunto instantáneo de valores y normas informales compartidos por los miembros de un grupo de personas que les permiten cooperar entre ellos. John Durston (2000), en la misma línea, considera que el capital social “*hace referencia a las normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza, la ayuda recíproca y la cooperación.*” Steven N. Durlauf (2002), en tanto, hace hincapié en las redes sociales y la confianza mutua.

James Coleman (1990) considera que el capital social presenta dos planos: uno individual y otro colectivo. El individual hace referencia a la forma tradicional con la que se observa este concepto, esto es a la sociabilidad del individuo y su red de contactos. Cuanto mayor sea su sociabilidad y su red de contactos, el individuo espera tener mayor certidumbre en sus intercambios, al poseer mayor información y esperar reciprocidad del otro agente. Y esto no significa otra cosa que un incentivo a realizar transacciones al reducir sus costos. Pero además, se supone que si todos los individuos se comportan de esta manera, es decir, siendo sociables, con muchos contactos y por lo tanto, siguiendo normas de comportamiento que promuevan la cooperación, se obtiene un beneficio colectivo.

Por ende, esta postura recomienda el establecimiento de normas de comportamiento que “valoricen” el capital social, es decir, que incentiven la confianza y la cooperación. Para lograrlo, se destaca la necesidad de promover la participación de la población en la vida de la comunidad, ya sea a través de clubes o participación política, por ejemplo.

El capital social se transfiere de generación en generación. Las sociedades van acumulando normas y reglas de conducta que pueden favorecer o no la confianza recíproca, y por ello distintas sociedades tendrán distintos capitales sociales, y en último término, diferentes niveles de desarrollo. A través de este concepto se puede resaltar la importancia que tiene en el desarrollo de una región o país su historia y cultura. El origen de la población que formó la sociedad en cuestión puede ser un factor importante a la hora de la cooperación, ya que la moral, ética, cultura de trabajo o religión no son iguales en todas las regiones. Distintas sociedades tienen distintos patrones de conducta, distintas reglas de juego, y de allí que existan sociedades muy competitivas, y otras más solidarias.

Evidentemente no se trata de algo estático y a perpetuidad, porque las sociedades pueden cambiar, pero sin duda que la trayectoria histórica y cultural es un elemento muy importante a tener en cuenta en la generación de un ambiente de confianza y cooperación recíproca. Y por ende, un factor para explicar el grado de desarrollo de una localidad o región.

#### **IV.5. El papel de una ADEL**

Dado que este trabajo pretende indagar sobre el papel que juegan las agencias en el proceso de desarrollo local, resulta imprescindible definir qué se entiende por agencia de desarrollo local (ADEL). Para ello utilizaremos la muy completa definición de ART<sup>17</sup> (2008): *“En un marco de desarrollo local, la implementación de una agencia de desarrollo local (ADEL) contempla la participación en tanto construcción de una visión estratégica del territorio compartida entre los actores; el aprovechamiento de los recursos endógenos, para generar dinamismo económico y social a partir de la explotación y desarrollo de los recursos locales; el apoyo a grupos vulnerables para el acceso a oportunidades económicas y de empleo; y los aspectos referidos a su sostenibilidad financiera, social e institucional, condicionados por la masa crítica de recursos y la creación de condiciones de diálogo entre actores.”*

Como se observa, una ADEL tiene una amplia gama de funciones y grandes expectativas de lograr estimular el desarrollo de un territorio. Pretende ser un ámbito donde estén representados los diferentes agentes de la sociedad, tales como empresarios, organizaciones civiles, sindicatos, gobiernos y universidades, y que a partir de intercambios de opinión surjan políticas consensuadas en pro del desarrollo local. La representatividad de una ADEL no es algo menor, de esta puede depender su éxito o fracaso, ya que si no

---

<sup>17</sup> Articulación de redes temáticas y territoriales para el desarrollo humano.

se toman en consideración las opiniones de los diversos agentes, se corre el riesgo de llevar adelante políticas que beneficien a un solo actor, poniendo en contra al resto o llevándolos a tomar una conducta indiferente hacia las políticas de desarrollo aplicadas. Es imprescindible contar con todas las fuerzas luchando en la misma dirección para poder alcanzar los objetivos fijados.

En otras palabras, se requiere que exista cooperación; de no existir la misma al interior de la agencia, resulta difícil creer en que se puedan establecer reglas de juego claras para toda la sociedad, y como veíamos anteriormente, la no cooperación redundaría en mayores costos de transacción y, en última instancia, en menor desarrollo.

#### **IV.6. La ADEL como catalizador: la importancia del entorno institucional**

Como señalamos anteriormente una ADEL puede presentar muchos objetivos ambiciosos y transformarse en un poderoso agente de cambio, pero para ello se requiere el cumplimiento de ciertas condiciones previas. Es verdad que la agencia puede promover intercambios entre diversas instituciones y/o empresas, pero de no existir un ambiente favorable a la cooperación, dichos intercambios serán poco frecuentes y poco profundos. Es por este motivo que en este trabajo consideramos a la ADEL como el *catalizador* del proceso de desarrollo y no como la vía hacia el desarrollo. Esto significa que, de existir ciertas conductas en la sociedad, ciertos valores, historia común, reglas de juego claras, la agencia puede dar el empujón que lleve a un salto cualitativo. Pero de no cumplirse esas condiciones, su esfuerzo será en vano y no habrá desarrollo. Es decir, que el desarrollo es endógeno al territorio, depende de la combinación de un conjunto de factores y no de la acción de un solo agente, en este caso la ADEL.

Dentro de este marco, las funciones de propiciar, monitorear y financiar proyectos, realizar programas de capacitación a empresarios y trabajadores, oficiar de enlace de la región con el exterior, pasan a ser complementarias, pero no centrales. La ADEL, o institución equivalente, debe ser la articuladora del proceso de desarrollo, el agente que promueva las interrelaciones entre las empresas, las agrupaciones de trabajadores, los organismos de gobierno, los centros de investigación y desarrollo, de forma de estimular la cooperación entre todas esas instituciones y que fluyan los conocimientos y buenas prácticas entre ellas.

## IV.7. El tejido institucional local

Una manera de adentrarse en la problemática de la institucionalidad y su importancia en el desarrollo económico, es observarla desde una óptica global. Para ello definimos una serie de *dimensiones*. Para comprender, a su vez, cada una de estas, definimos una serie de variables.

En primer lugar, se encuentra la dimensión que llamamos **Social**, en la cual hallamos las reglas por las cuales se rige una sociedad, ya sean estas formales como ser leyes, decretos, reglamentos, o informales como usos, costumbres, hábitos, rutinas. Es importante destacar que dentro de esta dimensión se encuentran la historia y la cultura de la sociedad, así como también sus creencias. Para comprender esta dimensión utilizamos las variables *Circulación de la información*, *Capacitación* y *Valoración y promoción de nuevas empresas*.

Desde el punto de vista institucional es muy importante la manera en que circula la información, ya sea por medios formales o informales, si es al interior de la institución o con el resto del entramado, la manera en la que se accede o se transmite la información, la frecuencia con la que se logran las comunicaciones, el contenido de la información, su calidad. Es decir, que el estudio de la variable *Circulación de la información* nos dará un panorama de los medios y formas mediante los cuales la institución canaliza el uso de la información.

En tanto, la variable *Capacitación* nos permite identificar el nivel de compromiso que tienen las instituciones con los procesos de desarrollo. Y no solo de aquellas instituciones que son de carácter educativo, sino también del resto de instituciones.

Además, con el análisis de la variable *Valoración y promoción de nuevas empresas*, indagamos sobre la preferencia que tiene la localidad por tener nuevos actores en el mercado, favoreciendo el desarrollo productivo local, logrando una sinergia en la localidad. En muchas ocasiones puede llegar a ser vista la presencia de nuevas empresas como competencia o amenaza, pero una vez instalada la nueva empresa, se puede obtener una masa crítica considerable necesaria para potenciar ciertos negocios.

En segundo lugar aparece la dimensión **Legal**, la que abarca todo el aparato legal de la sociedad. En ella se encuentra el Estado representado en sus tres poderes: Judicial, Legislativo y Ejecutivo. Asimismo, es de destacar que la autoridad encargada de hacer cumplir las reglas, lo que nosotros denominamos *enforcement*, no siempre se encuentra

dentro de la órbita estatal. Esta dimensión la analizamos estudiando las variables *Cooperación, Plan de Desarrollo e Internacionalización*. Se busca identificar la articulación entre las instituciones, puesto que si bien en muchas ocasiones existe una normativa que hace de guía, que puede ser un plan estratégico o proyectos de desarrollo, no siempre es así o, existiendo, no se cumple con dicha normativa.

En los procesos de toma de decisiones de los agentes, en orden de llevar adelante sus proyectos, se deben realizar ciertos pasos previos (autorizaciones, permisos), los cuales muchas veces se encuentran explicitados en algún documento o simplemente se convirtieron en usos y costumbres de la localidad. Cuando existe un plan de desarrollo económico en el territorio, por lo general se canalizan todas las actividades que buscan promover el desarrollo en el mismo. Al hacerlo, el plan pasa a constituirse en la normativa principal para los procesos de producción, financiación, incorporación de tecnología. Además, en todos los procesos relacionados con el exterior son necesarios ciertos formalismos, por lo cual se hace necesario que exista un marco legal para ello. No se puede hacer negociación externa sin ninguna normativa legal adecuada.

En tercer lugar se encuentra la dimensión **Productiva**, que comprende aspectos clave para el desarrollo económico y social de una comunidad. Nos referimos a la importancia de la tecnología, su disponibilidad y acceso, la educación, los aspectos formativos y lo referente a la investigación, desarrollo e innovación. También las acciones y los esfuerzos que realiza toda la comunidad en provecho de su bienestar social.

Para analizar esta dimensión utilizamos las variables *Liderazgos, Valoración y promoción de nuevas empresas y Capacitación Continua*. En toda localidad existe una institución que es la líder, muchas veces por ser un agente con fuerte presencia en la producción y generación de empleo. Pero no siempre es así, en otras ocasiones la institución líder lo es desde otro punto de vista, como ser en la capacidad de concretar negocios con el exterior, de manera de facilitar la comercialización de la producción local, o por oficiar como intermediador en todas las interrelaciones institucionales, esto es, como articulador del sistema, o por su capacidad de generar iniciativas o proyectos que conduzcan al desarrollo. Las agencias de desarrollo o en su defecto los gobiernos municipales son por lo general los encargados de tomar este papel.

Por último se encuentra la dimensión **Estratégica**, en la que se pueden observar los liderazgos institucionales dentro de una comunidad, en cuanto a la visión de futuro, los planes estratégicos de desarrollo, la capacidad de negociación externa, las posibilidades y capacidad de lograr cambios institucionales, de manera de lograr efectos en el desarrollo

económico y que estos puedan ser sustentables y sostenibles. Para analizarla utilizamos las variables *Plan de desarrollo*, *Internacionalización* y *Liderazgos*.

En lo relativo a la primera, se concibe como una herramienta fundamental para intervenir sobre el medio en pos del desarrollo. Dicho plan debe englobar todos los aspectos que hacen a la localidad objeto de estudio, e interactuar con todos los actores políticos, sociales, educativos, no perdiendo de vista la idiosincrasia propia y tratando de ajustarse a sus necesidades, ya que no hay una receta única, sino soluciones prácticas de acuerdo a las diferentes realidades. La segunda variable se entiende como parte fundamental de una estrategia de crecimiento y desarrollo. Ciertas localidades optan por realizar negocios con el exterior, mantener ciertas relaciones con el mismo, ya sean comerciales, educativas, tecnológicas; lo hacen en orden de destacarse de las demás o muchas veces por factores geográficos, culturales o sociales. Respecto a la tercera variable vale decir que en muchas ocasiones ciertas instituciones líderes condicionan la estrategia de las demás, debido a su importancia en la localidad o por otros motivos.

# Capítulo V

## Metodología

### V.1. Metodología de Estudio de Caso

Para nuestra investigación utilizamos como metodología un *estudio de caso*, basado a su vez en un estudio de caso sobre Rafaela. Una metodología basada en un estudio de caso es, según la definición de Robert K. Yin, “*una investigación empírica que estudia un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto de la vida real, especialmente cuando los límites entre el fenómeno y su contexto no son claramente evidentes. (...) Una investigación de estudio de caso trata exitosamente con una situación técnicamente distintiva en la cual hay muchas más variables de interés que datos observacionales; y, como resultado, se basa en múltiples fuentes de evidencia, con datos que deben converger en un estilo de triangulación; y, también como resultado, se beneficia del desarrollo previo de proposiciones teóricas que guían la recolección y el análisis de datos.*” (Yin, 1994)

Basados en el trabajo de Yin (1994) en el cual se definen los pasos para realizar un estudio de caso, seguimos la siguiente metodología:

1. Diseñamos el estudio.
2. Realizamos el estudio.
3. Analizamos y extraemos conclusiones.

En el primer paso establecimos los objetivos del estudio, la pregunta orientadora y la hipótesis, de modo de responder nuestra pregunta inicial. Además, en esta etapa establecimos los criterios de decisión de los resultados hallados.

En una segunda instancia preparamos la actividad de recolección de datos, mediante la adaptación de un cuestionario utilizado en el trabajo de Costamagna y Ferraro (2000) sobre el entorno institucional de Rafaela, para luego recoger la evidencia mediante un conjunto de entrevistas a los principales actores del entramado institucional de Rivera.

Por último, analizamos la evidencia encontrada luego de la realización de las entrevistas, de modo de responder a nuestra pregunta inicial y observar si tenemos los medios necesarios para priorizar una proposición sobre la otra. Finalizamos esta etapa con la preparación del informe del trabajo y presentación de resultados.

La utilización de este tipo de metodología de estudio de caso tiene ciertas ventajas y ciertas limitaciones. Las principales ventajas son ser un puente entre la teoría económica y la práctica, fomentando la utilización de un juicio crítico, identificando otros factores que no aparecen tan claramente en un tipo de trabajo econométrico, factores de índole histórica o cualitativa. Además, permite identificar las razones de fondo por las que los actores sociales actúan de una u otra manera. Ofrece muchas posibilidades para construir un modelo curricular flexible y adaptado.

Las principales limitaciones son que no se puede realizar una inferencia estadística, no se pueden generalizar los resultados fuera del caso de estudio particular; podemos tener resultados incoherentes con la realidad, debido a diferencias en las interpretaciones personales, además de que los excesos de anécdotas pueden hacer ver a un determinado factor como más importante de lo que en la realidad es. Los estudios de este tipo abordan aspectos parciales de la realidad social que deben ser reforzados con otros estudios.

## **V.2. Nuestro marco de referencia: el caso de Rafaela**

En la presente investigación se utilizará a la localidad de Rafaela como *benchmark* en lo relativo a entorno institucional. Parece necesario, pues, definir qué se entiende por dicho concepto.

El marco de referencia o “benchmark” refiere a un punto de referencia estándar reconocido de excelencia contra el cual los procesos son medidos y comparados, es decir, que al considerar a Rafaela como un proceso exitoso de articulación institucional que ha potenciado su desarrollo económico, lo tomaremos como el estándar contra el cual comparar la situación del entorno institucional riverense.

### **V.2.1. El sistema institucional de Rafaela**

Rafaela cuenta con una rica historia en cuanto a las iniciativas de cooperación a nivel local, a pesar de lo cual es recién a inicios de la década de los noventa cuando el Municipio pasa a tener un rol activo como promotor del desarrollo económico local. A partir de ese momento, con la creación de la Secretaría de Programación Económica (1991), el gobierno local comienza a potenciar el trabajo conjunto con distintos sectores de modo de definir y ejecutar una serie de políticas de desarrollo.

El sistema institucional rafaélino, por su articulación e interacción y por el papel que juega en el desarrollo local, ha sido ampliamente estudiado por distintos autores. El primer trabajo al respecto que encontramos corresponde a Ferraro y Costamagna (2000) y estudia la importancia del ambiente y las instituciones en el desarrollo empresarial de Rafaela. Luego, en el año 2008, Judith Valle retoma la investigación del entramado institucional de Rafaela en su tesis de Maestría de la Universidad de Bologna.

**Cuadro 4**

EVOLUCIÓN DEL SISTEMA INSTITUCIONAL DE RAFAELA	
<b>PRIMERA ETAPA</b>	1906 Sociedad Rural
	1912 Escuela de Educación Técnica
	1926 Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria
	1932 Centro Comercial e Industrial
	1966 Cámara de Industriales Metalúrgicos
	1972 Universidad Tecnológica Nacional
	1978 Cámara de Comercio Exterior
	1983 Centro de Investigación Tecnológica para la Industria Lechera
	1983 Delegación Norte de la Dirección de Asesoramiento y Servicios Tecnológicos (DAT)
<b>SEGUNDA ETAPA</b>	1991 Secretaría de Programación Económica (SPE)
	1992 Fundación para el Desarrollo Regional (FDR)
	1993 Cámara de Pequeñas Industrias de la Región (CaPIR)
	1995 Centro Regional Rafaela (CEMRAF)
	1995 Centro de Investigación Tecnológica Rafaela
	1996 Centro Desarrollo Empresarial (CDE)
	1996 Plan Estratégico Rafaela (PER)
	1997 Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo Local (ICEDEL)
	1998 Fundación Potenciar
	1999 Asociación Regional para el Desarrollo
	2002 Consejo Consultivo Social
	2004 Instituto Tecnológico (ITEC)
	2006 Asociación Civil para el Desarrollo y la Innovación (ACDICAR)
2000 Cámara de Empresas de Desarrollo Informático (CEDI)	

Fuente: Costamagna, Pablo (2010).

Según estos trabajos, la totalidad de las instituciones de Rafaela cuentan con el reconocimiento y un lugar asignado en el entramado local. Además aparecen como temas relevantes la calidad y la capacitación y en segundo plano, la generación de conocimiento y tecnología.

En tanto, se observa una relación débil entre las empresas y las instituciones educativas y tecnológicas. Sin embargo, el grado de interacción institucional, medido a través de la circulación de información y del nivel de cooperación, muestra en ambos

trabajos que las instituciones manifiestan comunicarse con las distintas entidades del entramado, siendo destacado el rol del gobierno municipal como articulador y generador de espacios para la interacción interinstitucional. Existe una importante cantidad de proyectos conjuntos, como la formación de emprendedores, un programa de mejoramiento genético y los estándares de calidad de las pymes del sector lácteo. Al analizar con mayor detalle el tipo de proyectos conjuntos, se encuentra que los temas de mayor interés son los relacionados con la capacitación y formación de recursos humanos, búsqueda de nuevos mercados e innovación de la cadena productiva.

Otro punto en el que se puso énfasis en dichos trabajos, es la existencia de liderazgos institucionales en Rafaela. Se encontró que a fines de los noventa había algunos liderazgos marcados como los de la Municipalidad y la gremial empresarial, las cuales por su peso e historia constituyen hegemonías. Para principios de 2008, además de continuar los liderazgos mencionados aparece un nuevo referente en la definición de la agenda de desarrollo en espacios compartidos, la Sociedad Rural. En el sector público, se reconoce la capacidad del gobierno local de llevar un control constante de los cambios macroeconómicos, de modo de reducir la incertidumbre de las empresas locales, y de buscar en forma continua oportunidades para las mismas.

Un punto relevante del sistema institucional local es la existencia del Plan Estratégico de Rafaela (PER, 1996), el cual es reconocido por toda la comunidad institucional, y el cual actúa como un ámbito de debate, desde donde se preparan dirigentes con formación para discutir las políticas de desarrollo para la ciudad y la región.

## **V.2.2. Justificación de nuestro marco de referencia**

Son muchos los factores que determinan un exitoso proceso de desarrollo económico local, pero uno de los más importantes es, como hemos visto, un entorno institucional que favorezca el desarrollo productivo. Y en ese sentido, si bien Rafaela puede no ser el ideal, la iniciativa allí observada, basada en una sociedad involucrada y articulada en la construcción de un modelo de desarrollo que se adapte mejor a los fenómenos de la globalización y de las presiones que esta conlleva, es un buen “benchmark” al momento de analizar un proceso de desarrollo económico basado en gran medida en su entorno institucional.

Una idea estratégica de desarrollo basada en un ambiente con vocación de rápida adaptación al cambio, con una práctica continua de liderazgos basados en hegemonías constructivas, articuladoras y generadoras de consensos son las claves del éxito del

proceso de desarrollo local de Rafaela (Costamagna, 2000), y son estos los principales factores a tener en cuenta al momento de estudiar la experiencia de desarrollo y su posible aplicación a otras realidades.

Otro elemento importante, siguiendo a Kantis y Ascúa (1999), es cómo a través de sus instituciones y de las relaciones informales se ha podido difundir el conocimiento, creando lugares y acciones donde los empresarios disminuyan las incertidumbres generadas por la competencia. Tampoco se debe dejar de lado la incidencia que tuvo el cambio de rol del gobierno local, el cual dejó atrás su imagen de puro ente recaudador, para pasar a ser un gestor de las políticas de desarrollo, buscando a través del diálogo con el sector empresarial definir los problemas para así determinar estrategias que los resuelvan.

Por otro lado, la actitud proactiva de Rafaela de relacionarse con el exterior deja algunas reflexiones, siendo la principal que su aporte a la construcción de su microrregión y a una red de relaciones le ayudará a superar una de sus mayores restricciones, dada por su pequeña escala. Dicho de otra manera, sus relaciones tienen consecuencias positivas para su relación con el mundo, ya que el armado de redes locales es pregonado desde vastos sectores académicos y políticos (Costamagna, 2010).

Un punto sumamente importante que se desprende de los estudios sobre el proceso de desarrollo de Rafaela es el “efecto de demostración” y de aprendizaje sobre los actores de otras localidades que, de alguna manera, tomaron contacto con la ciudad. Esto nos permite reafirmar la idea de tomar a Rafaela como marco de referencia para el estudio del proceso de desarrollo.

La experiencia rafaélina también se caracteriza por “la articulación público-privada”, traducida en términos del consenso existente entre el conjunto de actores que permite el mayor involucramiento de las empresas en los programas de apoyo, que a su vez se basan en fuertes decisiones políticas del estado local rafaélino de involucrarse en las acciones productivas como un elemento estratégico.

En síntesis, el consenso y la dinámica institucional han permitido a Rafaela concretar políticas que la ubican por encima del promedio de la región, aunque muy distante aun de las regiones desarrolladas. Esto nos permite considerar a Rafaela como un marco de referencia realista, al cual tomar como ejemplo de proceso de desarrollo exitoso. Una vez observada la importancia del entorno institucional para el mismo, estudiaremos cuán distante de aquel se encuentra el entramado institucional de nuestro caso de estudio

(Rivera), de modo de identificar si es una oportunidad de mejora o no para alcanzar un mayor desarrollo productivo a nivel local, lo cual observaremos en los próximos capítulos.

### V.3. Trabajo de campo

La metodología para el trabajo de campo siguió la siguiente estrategia para la captura de información.

#### V.3.1. Primera etapa

Al tomar a Rafaela como marco de referencia, y al trabajo de Costamagna y Ferraro (2010) como fiel reflejo de la situación de su entramado institucional, se decidió replicar su metodología de investigación, con algunos ajustes de modo de hacer comparables los resultados entre Rivera y Rafaela.

Para ello, en primer término se analizó la muestra utilizada por los autores para el caso rafaelino, de modo de seleccionar actores semejantes para nuestra propia muestra del entramado institucional riverense.

##### V.3.1.1. Instituciones elegidas y sus similares en Rafaela

A continuación se nombran las 17 instituciones elegidas y sus similares en la localidad argentina<sup>18</sup>.

**Cuadro 5**

Instituciones de Rivera	Instituciones de Rafaela
Intendencia	Municipalidad
ADR	Secretaría de Programación Económica
ACIR	CCIDC
Asociación de Free Shops	CDE
Sociedad de Productores Forestales	CIM
UDELAR	UTN
CERP	I.S.P. No.2
Escuela Técnica Superior	EET
ONG Raikatú	FUR-UTN
Escuela de Ladrilleros	CITIL
MGAP	CCE
MIDES	FDR
Instituto Plan Agropecuario	INTA
Alcaldía de Tranqueras	ICIDEL
Rotary Rivera Chico	CAPIR
Sociedad de Fomento Rural	Sociedad Rural
PIT-CNT	CGT

<sup>18</sup> Para observar una descripción de cada una de las instituciones y su similar en Rafaela, ver Anexo Instituciones.

### **V.3.2. Segunda etapa**

Una vez seleccionadas las instituciones, nos comunicamos con un referente de la localidad, la Intendencia departamental, que nos facilitó la comunicación con el resto de los agentes. Luego de coordinar ciertas entrevistas, visitamos Rivera para realizar la primera ronda de estas. Se tomó como base el cuestionario utilizado por Costamagna y Ferraro, al que se le hicieron adaptaciones para ajustarlo a la realidad de la estructura productiva y sociodemográfica de Rivera<sup>19</sup>.

En una segunda instancia, regresamos a Rivera para llevar a cabo la segunda ronda de entrevistas.

Vale aclarar que el período de entrevistas abarcó cuatro meses por las dificultades para coordinar las entrevistas, en buena medida porque coincidió con las festividades y licencia de verano.

### **V.3.3. Tercera etapa**

Se desgrabaron las entrevistas y se procesaron los datos surgidos de estas. Luego se realizó un análisis de los resultados, comparando los de ambas localidades a través de diversos indicadores y preguntas de opinión.

Es de destacar que fue necesario construir el *indicador global*, cuya formulación requirió diseñar variables a partir de ciertos datos.

### **V.3.4 Cuarta etapa**

Por último, se procedió a realizar el contraste del indicador global, el cual está compuesto por ocho variables, a saber: *capacitación, circulación de la información, cooperación, liderazgo, plan estratégico, valoración y promoción de nuevas empresas, valoración y promoción de I+D e internacionalización*.

Con la comparación de los resultados del indicador global entre ambas localidades se buscó poner a prueba la Hipótesis del trabajo.

---

<sup>19</sup> Ver Anexo Cuestionario.

## V.4. Operativización en variables

Del cuestionario<sup>20</sup> realizado a las diecisiete instituciones de Rivera, obtuvimos información cuantitativa y cualitativa de las distintas dimensiones (Social, Legal, Productiva y Estratégica). Para realizar el análisis dividimos el estudio del entramado social en variables que tratan de explicar el funcionamiento del mismo. Para poder cuantificar estas variables elaboramos una serie de índices que tratan de expresar todos los resultados cuantitativos y de extraer la mayor información cualitativa posible, incluyendo todas las respuestas de tipo cerradas en la formulación, dejando las preguntas de tipo abiertas para profundizar el análisis, obteniendo con estas explicaciones más fehacientes de los resultados de las variables. Pasamos a presentar cada una de las variables y su forma de medición.

### V.4.1. Capacitación (CAP)

Al momento de estudiar un entramado social, es fundamental conocer cuál es el grado de capacitación de la localidad, así como los esfuerzos de sus instituciones por adquirir nuevos conocimientos y por conseguir, trabajando en bloque, aplicar los mismos, junto a un permanente intercambio de ideas, conceptos y experiencias, de modo de lograr un estado de desarrollo económico.

Es en este punto donde aparece con más claridad la importancia del entramado social. Para promover el desarrollo económico e innovador de una localidad, las instituciones deben tener entre sus funciones básicas (Edquist et al, 1997), disminuir la incertidumbre facilitando información, contribuir al manejo de los conflictos y promover mecanismos de cooperación. Al momento de definir la formulación de la variable capacitación hemos tenido en consideración las principales características del entramado social de Rivera, el cual comparamos con los resultados del trabajo de Costamagna y Ferraro para Rafaela e hicimos una adaptación del mismo para de ese modo obtener datos comparables.

La variable capacitación (CAP), la definimos para cada institución como:

$$CAP_i = (IC_i + PART_i) / 2$$

Donde IC y PART se definen más adelante.

---

<sup>20</sup> Ver Anexo Cuestionario.

Mientras que para el global del entramado social la definimos como:

$$\text{CAP} = [\text{MEDIA(IC)} + \text{MEDIA(PART)}] / 2$$

Es decir, que medimos el nivel de capacitación y de interés en la capacitación a nivel local como el promedio de dos indicadores: Indicador de Capacitación (IC) e Indicador de Participación (PART), que coincide con la media del indicador CAP para todas las instituciones.

El indicador de Capacitación de las instituciones locales ha tenido en cuenta las siguientes variables:

$$\text{IC} = \text{No. Actividades} * \text{Frecuencia} * \text{Participación} * \text{Coeficiente de Ponderación}$$

**No. Actividades** = N° de actividades que el personal de las distintas instituciones ha realizado para capacitarse, durante el período de tiempo considerado.

**Frecuencia** = Período de tiempo considerado (1 año).

**Participación** = Porcentaje del personal involucrado en las actividades de capacitación, dividido en cinco niveles<sup>21</sup>.

**Coeficiente de Ponderación** = Coeficiente que pondera la importancia de las actividades realizadas, en donde se ha tenido en cuenta el nivel de aporte de conocimientos de cada actividad, así como el tiempo de duración de las mismas<sup>22</sup>.

Con este índice se ha intentado medir, de alguna manera, la capacitación que tiene lugar en las instituciones, observando el interés de cada institución en adquirir nuevos conocimientos y estar actualizados, lo que es fundamental para que una institución sea referente a nivel local, así como para promover la competitividad del entramado institucional.

El indicador de Participación de las instituciones locales ha tenido en cuenta las siguientes variables:

$$\text{IP} = (\text{No. Actividades} * \text{Participación}) / 5$$

---

<sup>21</sup> Nivel 1 (de 0 a 20% del personal involucrado en las actividades de capacitación); Nivel 2 (de 21 a 40%); Nivel 3 (de 41 a 60%); Nivel 4 (de 61 a 80%) y Nivel 5 (de 81 a 100%).

<sup>22</sup> Siguiendo el trabajo de Costamagna y Ferraro (2000), según tipo de capacitación se considera que: Cursos y asesoramientos tienen un 45% de ponderación; Congresos, seminarios y jornadas, un 35%; Pasantías un 15% y Otros, un 5%, conformando un total de 100%.

**No. Actividades** = Número de Actividades de Capacitación realizadas en cada institución.  
**Participación** = El nivel de participación en cada una de ellas. Se han asignado cinco niveles distintos en función del porcentaje del personal que participó<sup>23</sup>.

Este índice mide el nivel de participación en el total de actividades y el hecho de dividir entre cinco es para poder presentar el resultado en términos de proporción, lo que no podíamos hacer con el primer índice.

De este modo la variable se define como un promedio de los índices de capacitación, el cual presenta una visión global sobre el tema, y de nivel de participación, el cual se acerca más al interés particular de los afiliados de las distintas instituciones en la temática capacitación, y nos da una visión más próxima del interés social en esta temática.

#### **V.4.2. La circulación de la información entre instituciones (CII)**

Otro punto fundamental al momento de estudiar el entramado institucional local es observar la circulación de información entre las instituciones. Para esto se indagó en el trabajo de campo sobre los medios de transmisión de información, así como las respuestas de las instituciones receptoras a esa información transmitida. Se elaboraron dos índices que tratan de reflejar estas variables.

Primero consideramos un Índice de Transmisión de Información (ITI), el cual se divide entre transmisión formal e informal. Para medir el segundo aspecto, se indagó acerca de la participación de las instituciones en las actividades locales, ya que esto demuestra el interés por la información que transmite el resto del entramado institucional. Se observó en qué medida las instituciones hacen partícipes (lo que mostraría el grado de difusión de su información al resto del entramado institucional) y participan (lo que representa el interés mostrado en la información que proviene de otras instituciones) de lo que se ha denominado “circulación de la información”.

Así pues la variable Circulación de Información entre Instituciones la formulamos de la siguiente manera:

$$CII_i = 0,8*INTER_i + 0,2*INTRA_i$$

---

<sup>23</sup> Porcentaje según nivel: Nivel 1 (de 0 a 20%); Nivel 2 (de 21 a 40%); Nivel 3 (de 41 a 60%); Nivel 4 (de 61 a 80%) y Nivel 5 (de 81 a 100%).

Como vemos, también dividimos el estudio entre Transmisión de Información Interinstitucional (INTER<sub>i</sub>) y Transmisión de Información Intrainstitucional (INTRA<sub>i</sub>). Dado que nuestro trabajo trata del entramado institucional, le damos mayor ponderación a la circulación de información entre instituciones, pero igualmente recogemos los datos de circulación de información a la interna de la institución, de modo de observar cómo llega a los afiliados, que en última instancia son los actores sociales principales.

A nivel global la variable CII la definimos como:

$$\mathbf{CII = 0,8 * MEDIA(INTER) + 0,2 * MEDIA(INTRA)}$$

Por su parte, a la variable de Circulación de Información Interinstitucional (INTER), la definimos como:

$$\mathbf{INTER_i = (ITI_i + ICOM_i + PART_i + INV_i)/4}$$

La cual está compuesta por la sumatoria del Índice de Transmisión de Información (ITI), el Índice de Comunicación (ICOM) y los porcentajes de participación e invitación de las instituciones al resto del entramado institucional. El hecho de que el indicador esté dividido entre cuatro es porque se le da la misma ponderación a cada una de las cuatro variables.

Definimos al ITI como:

$$\mathbf{ITI = 0,8 * Ind. Transmisión Inf. Formal + 0,2 * Ind. Transmisión Inf. Informal}$$

El Índice de Transmisión de Información Formal (ITIf) tiene en cuenta tres variables distintas:  $\mathbf{ITIf = A * F * C}$  (MÁX = 5)

**A** = la realización o no de actividades de transmisión formal (1=Sí; 0 = No).

**F** = la frecuencia con que se realizan las actividades<sup>24</sup>.

**C** = Coeficiente de Ponderación que asigna un peso a las distintas actividades<sup>25</sup>.

El Índice de Transmisión de Información Informal (ITII) tiene en cuenta dos variables distintas:  $\mathbf{ITII = a * c}$  (MÁX = 20)

<sup>24</sup> Se le asignan los siguientes valores: Diaria = 5; Semanal = 4; Mensual = 3; Trimestral = 2; Anual = 1.

<sup>25</sup> Siguiendo a Costamagna y Ferraro (2000), ponderamos actividades según los siguientes valores: Cursos + asesoramientos: 0,45; Congresos + Seminarios + Jornadas: 0,35; Reuniones informativas + Ferias + Pasantías: 0,15; Revistas + Folletos + Otros: 0,05.

**a** = Uso de actividades informales para comunicarse = 1; Sin uso = 0.

**f** = Frecuencia de uso de métodos informales<sup>26</sup>.

Los máximos de cada índice han sido obtenidos considerando la mejor situación posible que se podría generar, es decir, empleando todos los métodos de transmisión de información expuestos en la encuesta y utilizando la mayor frecuencia posible en cada caso.

Por su parte, al Índice de Comunicaciones lo definimos como:

$$\text{ICOM} = (\text{C1} + \text{C2} + \text{C3}) / 3 \quad (\text{MÁX} = 4)$$

Siendo (C1) la evaluación del **MÉTODO** utilizado para comunicarse<sup>27</sup>; (C2) la evaluación del **LENGUAJE** utilizado para comunicarse<sup>28</sup>; y (C3) la evaluación de la **UTILIDAD** de las comunicaciones<sup>29</sup>.

En tanto, a la variable Circulación de Información Intrainstitucional (INTRA), la definimos como:

$$\text{INTRA}_i = \text{AFI}_i * (0,8 * \text{MTF}_i + 0,2 * \text{MTI}_i) / 100$$

En ella observamos que se tienen en consideración los métodos de transmisión de información, los cuales dividimos entre Métodos de Transmisión de Información Formal (MTF) y Métodos de Transmisión de Información Informal (MTI), ambos medidos en porcentaje, que indagan sobre la utilización de algún método de transmisión formal o informal. Los primeros tienen una ponderación superior porque reflejan los esfuerzos institucionales de hacer llegar por distintas vías la información, mientras que los segundos surgen de situaciones más casuales como encuentros en clubes, en la calle, llamadas telefónicas. Además, tenemos en consideración el porcentaje de afiliados informados (AFI).

---

<sup>26</sup> Se asignaron los siguientes valores: Diaria = 5; Semanal = 4; Mensual = 3; Trimestral = 2; Anual = 1.

<sup>27</sup> Tomando los siguientes valores: Nivel 0 = NS/NC o Sin Relación; Nivel 1 = Nada adecuados; Nivel 2 = Poco adecuados; Nivel 3 = Adecuados; Nivel 4 = Muy adecuados.

<sup>28</sup> Tomando los siguientes valores: Nivel 0 = NS/NC o Sin Relación; Nivel 1 = Muy complejos; Nivel 2 = Complejos; Nivel 3 = Poco complejos; Nivel 4 = Nada complejos.

<sup>29</sup> Tomando los siguientes valores: Nivel 0 = NS/NC o Sin Relación; Nivel 1 = Nada útil; Nivel 2 = Poco útil; Nivel 3 = Útil; Nivel 4 = Muy útil.

### V.4.3. La cooperación entre las instituciones (COI)

Uno de los puntos que distingue al tipo de desarrollo económico local de Rafaela es la cooperación entre instituciones. Al momento de estudiar esta variable Costamagna y Ferraro parten de la premisa de que el sistema económico local rafaelino *"ha transitado senderos de crecimiento basados en la generación de ventajas competitivas sistémicas"*; ellos muestran que los factores fundamentales de su desarrollo *"no sólo radican en la existencia de una variada y especializada oferta de instituciones, sino también, en el funcionamiento de un entramado que logre explotar al máximo las sinergias y economías externas provenientes de la cooperación entre instituciones."* (Costamagna et al, 2000).

Tener un *"sistema de valores compartidos"* por los miembros de la comunidad, generando redes de colaboración internas, aumentando el grado de coincidencia entre los agentes locales (públicos y privados) en cuanto a la identificación de problemas y sus posibles soluciones, reforzando la cultura regional, todo esto es lo que define un entramado institucional que permite tener un crecimiento y desarrollo económico local basado en un fuerte entramado social como el observado en Rafaela. Es por tanto nuestro objetivo poder medir el grado de cooperación en Rivera siguiendo los lineamientos observados en Rafaela, de modo de poder comparar en qué situación se encuentra Rivera en cuanto a la existencia de un *"sistema de valores compartidos"* que permita tener un crecimiento y desarrollo económico basado en la fortaleza de sus instituciones.

Medimos el grado de cooperación institucional local a través de las siguientes variables, a partir de las cuales se elaboraron indicadores:

a) Proyectos conjuntos:

- Cantidad de proyectos conjuntos que tiene cada institución.
- Instituciones con las que se relacionan para el desarrollo de los mismos.
- Temática de los proyectos conjuntos e importancia de cada uno.

b) Evaluación de cada institución en temas cooperativos.

c) Restricciones para la cooperación.

d) Acciones tendientes para mejorar la cooperación.

La formulación de la variable Cooperación Institucional (COI) es la siguiente:

$$COI_i = 0,8*ICINTER_i + 0,2*ICINTRA_i$$

Como vemos, nuevamente dividimos el análisis entre cooperación interinstitucional e intrainstitucional y por tanto mantenemos la misma ponderación por idénticas razones que para la variable Circulación de Información entre Instituciones (COI).

A nivel global la formulación sería:

$$\text{COI} = 0,8 * \text{MEDIA}(\text{ICINTER}) + 0,2 * \text{MEDIA}(\text{ICINTRA})$$

Definimos a la variable Cooperación Interinstitucional (ICINTER) como:

$$\text{ICINTER}_i = (\text{PRCON}_i / 17) * (\text{ICOOP}_i)$$

Esta variable está definida a través de dos índices, el primero es el Índice de Proyectos Conjuntos (PRCON), que mide el número de proyectos conjuntos con otras instituciones y que tiene un máximo de 17, por lo que al dividirlo entre 17 obtenemos la proporción de instituciones con las cuales se tiene proyectos conjuntos. A dicha proporción la multiplicamos por el Índice de Cooperación (ICOOP), que mide la importancia asignada a cada proyecto y que lo definimos como:

$$\text{ICOOP}_i = (\text{A}_i + \text{B}_i + \text{C}_i) / 3 \quad (\text{Máximo} = 3)$$

**A** = Evaluación de la cantidad de proyectos conjuntos que tienen con las instituciones<sup>30</sup>.

**B** = El tipo de relación que tienen con las demás instituciones del entramado<sup>31</sup>.

**C** = Los resultados de los proyectos conjuntos mencionados<sup>32</sup>.

Por otro lado, tenemos a la variable Cooperación Intrainstitucional (ICINTRA), la cual se mide por medio de un índice que tiene en cuenta dos características: la toma de decisiones dentro de la institución (X)<sup>33</sup> y el tipo de relaciones entre sus miembros (Z)<sup>34</sup>:

$$\text{ICINTRA}_i = (\text{X}_i + \text{Z}_i) / 2$$

---

<sup>30</sup> Según los siguientes valores: 1 = Nada adecuado; 2 = Poco adecuado; 3 = Adecuado.

<sup>31</sup> Según los siguientes valores: 1 = Conflicto; 2 = Neutro; 3 = Cooperación.

<sup>32</sup> Según los siguientes valores: 1 = Poco exitoso; 2 = Exitoso; 3 = Nada exitoso.

<sup>33</sup> Toma de Decisiones: 1 = Decide la dirección en la mayoría de los casos; 2 = En algunos casos se consulta a los afiliados antes de que la dirección decida; 3 = La mayoría de las veces se consulta a los afiliados y luego, la dirección decide; 4 = Siempre se consulta a los afiliados y generalmente ellos son los que deciden (Máximo valor).

<sup>34</sup> Respecto al tipo de relaciones entre los miembros de la institución: 1 = Nada cooperativas; 2 = Poco cooperativas; 3 = Cooperativas; 4 = Muy Cooperativas (Máximo valor).

#### V.4.4. Los liderazgos institucionales (LID)

Es sumamente importante además de identificar los agentes institucionales del desarrollo y su nivel de aprendizaje y cooperación, obtener la trama de poderes interinstitucionales, la matriz de liderazgos y hegemonías.

Para lograr “*maximizar el consenso y racionalizar la administración del disenso, para que el entramado en su conjunto movilice esfuerzos unidireccionales, sin dejar de considerar la diversidad y particularidad de sus componentes*” (Costamagna et al, 2000), es necesario conocer cuáles son los liderazgos locales, de qué tipo son y cuál es su capacidad de influencia en el medio.

Centramos el análisis de la existencia de Liderazgos institucionales locales (LID) en cuatro puntos claves para el desarrollo económico local:

- Variable Generación de iniciativas y propuestas (**GENIN**)<sup>35</sup>, buscando identificar a los actores líderes en materia propositiva y a los generadores de acciones y propuestas.
- Variable Capacidad de articular y generar consenso (**GENCON**), es decir, cuáles son los actores institucionales que lideran el proceso de generación de consensos y articulación.
- Variable Capacidad de negociación externa (**NEGEX**), buscando identificar liderazgos institucionales en lo relativo a la representación externa y a la imagen de la localidad y su región.
- Variable Visión estratégica de futuro (**VFUT**), es decir, cuáles son las instituciones que lideran el debate estratégico sobre el futuro de la localidad y su región.

La formulación de la variable Liderazgo es por tanto la siguiente:

$$\text{LID}_i = (\text{GENIN}_i + \text{GENCON}_i + \text{NEGEX}_i + \text{VFUT}_i)/4$$

Y a nivel global el indicador de Liderazgo (LID) es:

$$\text{LID} = \{\text{máx}(\text{GENIN}) + \text{máx}(\text{GENCON}) + \text{máx}(\text{NEGEX}) + \text{máx}(\text{VFUT})\}/4$$

A diferencia del resto de los indicadores globales que fueron calculados como un promedio de los indicadores de las diecisiete instituciones, al indicador de liderazgo lo

---

<sup>35</sup> Esta variable, al igual que las otras tres variables que conforman la variable LID, se calculan de la siguiente manera: 3 = institución líder en el tema; 2 = segunda institución líder; 1 = tercera institución líder.

calculamos como el promedio de la suma de los máximos de cada variable. El hecho de que calculemos los máximos en lugar de los promedios en esta variable en particular, se debe a que consideramos más importante la existencia de instituciones líderes con mayor fortaleza, que una mayor dispersión de los liderazgos sin un claro referente.

#### V.4.5. Plan Estratégico Local (PER)

El Plan Estratégico local en Rafaela es una realidad palpable de la cual existen claros lineamientos e instituciones para realizar su seguimiento. Por su parte, en Rivera no existe un documento expreso que lo marque, sino que se trata de ideas generales. Para analizar la temática lo primero que hacemos es definir una variable Dummy (EXPER) con valor uno en caso de considerar que existe un plan estratégico local en la localidad y cero en caso contrario. A partir de ahí realizamos un análisis más pormenorizado sobre distintos temas que deberían estar en un plan estratégico local, y analizamos las opiniones del entramado institucional sobre el mismo en cinco cuestiones básicas, que se han considerado fundamentales en el marco de sus objetivos<sup>36</sup>:

- El PER como generador de iniciativas (**GENIN**).
- El PER como centro articulador (**ART**).
- El PER como ámbito de discusión (**AMDISC**).
- El PER como plan con visión de futuro (**VFUT**).
- El PER como promoción de la localidad hacia el exterior (**VPER**).

A estos cinco temas fundamentales se le agrega una evaluación general del PER (**EVPER**).

La formulación de la variable PER a nivel institucional es la siguiente:

$$PER_i = EXPER_i * [(GENIN_i + ART_i + AMDISC_i + VFUT_i + PROMO_i) / 25] * [(EVPER_i) / 5] * 100$$

Mientras que a nivel global la variable PER se define como:

$$PER = MEDIA(EXPER) * [(MEDIA(GENIN) + MEDIA(ART) + MEDIA(AMDISC) + MEDIA(VFUT) + MEDIA(PROMO)) / 25] * [MEDIA(EVPER) / 5] * 100$$

---

<sup>36</sup> Cada una de las cuestiones que se han preguntado acerca del Plan Estratégico de Rafaela, han sido evaluadas por todas las instituciones según la siguiente escala: 4 = Muy adecuado; 3 = Adecuado; 2 = Poco adecuado; 1 = Nada adecuado; 0 = NS/NC.

Como vimos la variable PER está formada por una variable Dummy que multiplica al resto de las variables, que diferencia entre las opiniones de existencia o no del plan, ya que no tiene sentido seguir indagando si no se considera que exista un plan estratégico local. Luego tenemos las cinco variables que recogen la opinión sobre los cinco temas fundamentales del plan estratégico. El hecho de que en el denominador tengamos el valor 25 se debe a que cada variable tiene un valor máximo de 5, con lo que la suma total del término entre paréntesis es 25, por lo que dividiéndolo entre 25 se obtiene el resultado en proporciones.

Por último, multiplicamos a todas aquellas variables por la variable Evaluación del PER (EVP ER), la cual mide el nivel de satisfacción de cada institución con el plan estratégico local y que también se expresa en proporción.

#### **V.4.6. Valoración y promoción de nuevas empresas (VPNE)**

La variable Valoración y Promoción de Nuevas Empresas (**VPNE**) busca reflejar la opinión de las instituciones sobre la creación de nuevas empresas, tratándose tanto de emprendimientos locales como no locales.

El análisis lo realizamos desde distintas ópticas: el impacto de la creación de empresas y los nuevos emprendimientos en el desarrollo económico local, y el rol del sector público y educativo en la generación de políticas tendientes a fomentar la creación de empresas y el trabajo institucional.

Definimos un conjunto de ocho variables:

- 1- Contribución al desarrollo económico (**CONTR**) de la creación de nuevas empresas.
- 2- Promoción pública (**PRPUB**), estímulo de las políticas públicas a la creación de nuevas empresas.
- 3- Estímulo de los centros educativos para la formación de emprendedores (**EST**).
- 4- Trabajo Conjunto (**TRCONJ**) para contribuir con la generación de nuevas empresas.
- 5- Disponibilidad a Colaborar (**DCOLAB**), mide cuán proclives son las instituciones a colaborar con la creación de nuevas empresas.
- 6- Externalización de tareas (**EXT**), refleja la opinión de los empresarios sobre la posibilidad de externalizar parte del proceso de producción o servicios de las empresas locales en nuevos emprendimientos locales.
- 7- Creación de Emprendimientos independientes de funcionarios de las empresas (**INDEP**).

8- Reinserción en el mercado laboral local de ex funcionarios que crearon un emprendimiento independiente y fracasaron (**REINS**)<sup>37</sup>.

Por lo tanto la formulación de la variable VPNE es la siguiente:

$$VPNE_i = (CONTR_i/17)*(PRPUB_i + EST_i + TRCONJ_i + DCOLAB_i) + (EXT_i + INDEP_i + REINS_i)$$

Y a nivel global la variable VPNE se define como:

$$VPNE = MEDIA(CONTR/17)*[MEDIA(PRPUB) + MEDIA(EST) + MEDIA(TRCONJ) + MEDIA(DCOLAB)] + [MEDIA(EXT) + MEDIA(INDEP) + MEDIA(REINS)]$$

Como se observa dividimos a la variable VPNE en dos términos. Por un lado encontramos las opiniones generales de los empresarios sobre la creación de nuevas empresas. Este término está multiplicado por la variable CONTR que refleja la opinión sobre la contribución de los nuevos emprendimientos a la economía local, la cual tiene valor cero en caso de ser una respuesta negativa y uno de ser una respuesta positiva. Luego tenemos cinco variables que reflejan las antedichas opiniones generales sobre la creación de nuevas empresas. Este término se encuentra dividido entre 17 de modo de poder expresar estas opiniones en proporción. El segundo término refleja la visión de las instituciones sobre la opinión de los empresarios locales en cuanto a la realización de emprendimientos independientes de la empresa por parte de sus funcionarios, y aquí la respuesta es relativa ya que se refleja la posibilidad de existencia de un *spin off* con los nuevos emprendimientos, con lo que puede tener una marcada diferencia con las opiniones vertidas en el primer término que es interesante analizar.

#### V.4.7. Valoración y promoción de I+D (VPID)

En esta variable indagamos sobre la percepción que tienen las instituciones sobre el grado de desarrollo de las actividades de Investigación y Desarrollo (I+D) tanto propias como del resto del entramado social. Es interesante conocer a su vez el conocimiento existente sobre la temática. Las actividades de I+D incluyen investigación básica,

---

<sup>37</sup> Sin considerar la variable INDEP, la cual se calcula según la siguiente escala: 5 = Muy Favorable; 4 = Favorable; 3 = Indiferente; 2 = Desfavorable; 1 = Muy desfavorable; 0 = NS/NC, el resto de las variables siguen la siguiente escala: Sí = 1; No, Depende o NS/NC = 0, dado que se sigue la idea de a más mejor.

investigación aplicada y desarrollo experimental. Además se recolectó información sobre la visión futura de la temática.

Para esto indagamos sobre las siguientes variables:

**GRDES**<sup>38</sup> = Grado de Desarrollo de la I+D a nivel local.

**ACTDES** = Desarrollo de las actividades de I+D de las empresas locales.

**FIN** = Financiación de I+D por parte de la institución.

**FINFUT** = La expectativa de financiación futura de las actividades de I+D.

**TRCONJ** = La posibilidad de trabajar en forma conjunta para generar actividades de I+D<sup>39</sup>.

Para estudiar la variable VPID a nivel de cada institución, realizamos la siguiente formulación:

$$VPID_i = [0,6*(GRDES_i + ACTDES_i + FIN_i) + 0,4*(FINFUT_i + TRCONJ_i)]/5$$

Y a nivel global tenemos:

$$VPID = \{0,6*[MEDIA(GRDES) + MEDIA(ACTDES) + MEDIA(FIN)] + 0,4*[MEDIA(FINFUT) + MEDIA(TRCONJ)]\}/5$$

#### V.4.8. Internacionalización de la región (INT)

La última variable que analizamos es la Internacionalización de la región (INT), en la cual estudiamos las relaciones de las instituciones locales con otros actores internacionales. El análisis lo definimos por la existencia o no de relaciones internacionales, así como por el tipo de relación, considerando: comerciales; financieras; productivas; educativas; tecnológicas; sociales y otras.

Definimos la variable como:

$$INT_i = (IRLINT_i + IURINT_i + RINTCOM_i + PRVIEXT_i)/4$$

---

<sup>38</sup> Evaluamos según la siguiente escala: 4 = Muy desarrollada; 3 = Desarrollada; 2 = Poco Desarrollada; 1 = Nada Desarrollada; 0 = NS/NC.

<sup>39</sup> Las variables ACTDES, FIN, FINFUT y TRCONJ se evalúan de la siguiente manera: 1 = Sí; 0 = No o NS/NC.

Mientras que a nivel global del entramado institucional la definimos como:

$$\text{INT} = [\text{MEDIA}(\text{IRLINT}) + \text{MEDIA}(\text{IURINT}) + \text{MEDIA}(\text{RINTCOM}) + \text{MEDIA}(\text{PRVIEXT})]/4$$

Por tanto, la variable INT la definimos por medio de dos indicadores y de dos variables independientes. Los dos indicadores son el Índice de la Importancia de las Relaciones Internacionales (IRLINT) y el Índice de la Utilidad de las Relaciones Internacionales (IURINT). El primer índice ordena según importancia al tipo de relación que tiene cada institución con otras instituciones:

$$\text{IRLINT} = \text{No. de relaciones internacionales por tipo de relación} * \text{Ponderación}^{40}$$

(MÁX = 54 relaciones \* 6 = 324)

En este caso definimos los tipos de relaciones como comerciales, tecnológicas, productivas, educativas, sociales y otras, y obtenemos la cantidad de relaciones que tiene cada institución por tipo de relación.

En tanto, el Índice de Utilidad evalúa la utilidad que estos contactos con el exterior tienen para cada una de las instituciones; su forma de cálculo es la siguiente:

$$\text{IURINT} = \text{No. relaciones internacionales por tipo de relación} * \text{Evaluación de la Utilidad}^{41}$$

(MAX = 54 relaciones internacionales \* 5 = 270)

A su vez, las variables independientes son las relaciones internacionales compartidas con otras instituciones locales (RINTCOM) y los proyectos de vinculaciones con el exterior (PRVIEXT). Ambos toman el valor cero cuando no existen y uno en caso que sí existan.

---

<sup>40</sup> P = Ponderación: 6 para el primer lugar en importancia; 5 para el segundo lugar; 4 para el tercer lugar; 3 para el cuarto lugar; 2 para el quinto lugar y 1 para el sexto lugar.

<sup>41</sup> La evaluación de la utilidad se midió a través de una escala que va de 1 a 5, siendo 1 el mínimo y 5 el máximo. A mayor valor del índice, mayor utilidad tienen las relaciones para las instituciones.

## V.5. Indicador y Contraste

### V.5.1. Formulación del indicador

Para tener una medida del conjunto del entramado social local calculamos un índice resumen de la siguiente forma:

$$IG_j = \alpha CAP_j + \beta CII_j + \gamma COI_j + \delta LID_j + \lambda PER_j + \rho VPNE_j + \phi VPID_j + \varepsilon INT_j$$

$j$  = Rivera, Rafaela

Siendo  $\alpha$ ,  $\beta$ ,  $\gamma$ ,  $\delta$ ,  $\lambda$ ,  $\rho$ ,  $\phi$  y  $\varepsilon$  los ponderadores de cada variable que determinan el peso que tiene cada una en la estructura del entramado institucional local.

Con este indicador general pretendemos caracterizar los factores que determinan un entramado institucional que favorece el desarrollo económico local. Para testear la hipótesis de que *Rivera no presenta un entorno institucional que favorezca el desarrollo económico, como sí lo presenta Rafaela*, nos proponemos elaborar un modelo que contraste el resultado del indicador global de Rivera versus el resultado del indicador global de Rafaela, de este modo tenemos:

$$MC = IG_{Rivera} / IG_{Rafaela}$$

Tenemos tres resultados posibles:

$MC = 1$  lo que expresaría que Rivera tiene un entramado institucional que coincide exactamente con el de Rafaela.

$MC > 1$  lo que expresaría que Rivera tiene un entramado institucional que favorece en mayor medida el desarrollo económico que el de Rafaela.

$MC < 1$  lo que expresaría que Rivera tiene un entramado institucional que favorece en menor medida el desarrollo económico que el de Rafaela.

Para probar la robustez de nuestro modelo de contraste calculamos varios modelos con distintas ponderaciones, de modo de probar si ante cambios en los supuestos del peso

de cada variable en el entramado institucional local, varían sustancialmente nuestras conclusiones acerca de nuestra hipótesis, pero siempre haciendo la salvedad de que este es un trabajo de estudio de caso, cualitativo, con lo que estos modelos sirven más como referencia cuantitativa de un profundo análisis cualitativo.

Analizamos por tanto las siguientes modelos:

### 1) $MC_1 = IG_{1,RIVERA} / IG_{1,RAFAELA}$

$$IG_{1,RIVERA} = 0,125 * CAP_{RIVERA} + 0,125 * CII_{RIVERA} + 0,125 * COI_{RIVERA} + 0,125 * LID_{RIVERA} + 0,125 * PER_{RIVERA} + 0,125 * VPNE_{RIVERA} + 0,125 * VPID_{RIVERA} + 0,125 * INT_{RIVERA}$$

$$IG_{1,RAFAELA} = 0,125 * CAP_{RAFAELA} + 0,125 * CII_{RAFAELA} + 0,125 * COI_{RAFAELA} + 0,125 * LID_{RAFAELA} + 0,125 * PER_{RAFAELA} + 0,125 * VPNE_{RAFAELA} + 0,125 * VPID_{RAFAELA} + 0,125 * INT_{RAFAELA}$$

Con esta formulación del modelo estamos haciendo un **promedio simple**, donde cada variable tiene igual peso en la estructura del entramado institucional local.

### 2) $MC_2 = IG_{2,RIVERA} / IG_{2,RAFAELA}$

$$IG_{2,RIVERA} = 0,25 * CAP_{RIVERA} + 0,25 * CII_{RIVERA} + 0,05 * COI_{RIVERA} + 0,05 * LID_{RIVERA} + 0,05 * PER_{RIVERA} + 0,25 * VPNE_{RIVERA} + 0,05 * VPID_{RIVERA} + 0,05 * INT_{RIVERA}$$

$$IG_{2,RAFAELA} = 0,25 * CAP_{RAFAELA} + 0,25 * CII_{RAFAELA} + 0,05 * COI_{RAFAELA} + 0,05 * LID_{RAFAELA} + 0,05 * PER_{RAFAELA} + 0,25 * VPNE_{RAFAELA} + 0,05 * VPID_{RAFAELA} + 0,05 * INT_{RAFAELA}$$

Con esta formulación del modelo estamos haciendo énfasis en las variables que integran la **dimensión social**, la cual está conformada por las variables CAP, LID y VPNE.

### 3) $MC_3 = IG_{3,RIVERA} / IG_{3,RAFAELA}$

$$IG_{3,RIVERA} = 0,15 * CAP_{RIVERA} + 0,1 * CII_{RIVERA} + 0,1 * COI_{RIVERA} + 0,15 * LID_{RIVERA} + 0,1 * PER_{RIVERA} + 0,15 * VPNE_{RIVERA} + 0,15 * VPID_{RIVERA} + 0,1 * INT_{RIVERA}$$

$$IG_{3,RAFAELA} = 0,15 * CAP_{RAFAELA} + 0,1 * CII_{RAFAELA} + 0,1 * COI_{RAFAELA} + 0,15 * LID_{RAFAELA} + 0,1 * PER_{RAFAELA} + 0,15 * VPNE_{RAFAELA} + 0,15 * VPID_{RAFAELA} + 0,1 * INT_{RAFAELA}$$

Esta formulación del modelo hace énfasis en las variables que integran la **dimensión productiva**, la cual está formada por las variables CAP, LID, VPNE y VPID.

#### 4) $MC_4 = IG_{4,RIVERA} / IG_{4,RAFAELA}$

$$IG_{4,RIVERA} = 0,05*CAP_{RIVERA} + 0,05*CII_{RIVERA} + 0,05*COI_{RIVERA} + 0,25*LID_{RIVERA} + 0,25*PER_{RIVERA} + 0,05*VPNE_{RIVERA} + 0,05*VPID_{RIVERA} + 0,25*INT_{RIVERA}$$

$$IG_{4,RAFAELA} = 0,05*CAP_{RAFAELA} + 0,05*CII_{RAFAELA} + 0,05*COI_{RAFAELA} + 0,25*LID_{RAFAELA} + 0,25*PER_{RAFAELA} + 0,05*VPNE_{RAFAELA} + 0,05*VPID_{RAFAELA} + 0,25*INT_{RAFAELA}$$

Esta formulación del modelo hace énfasis en las variables que integran la **dimensión estratégica**, la cual se compone por las variables LID, PER e INT.

#### 5) $MC_5 = IG_{5,RIVERA} / IG_{5,RAFAELA}$

$$IG_{5,RIVERA} = 0,05*CAP_{RIVERA} + 0,05*CII_{RIVERA} + 0,25*COI_{RIVERA} + 0,05*LID_{RIVERA} + 0,25*PER_{RIVERA} + 0,05*VPNE_{RIVERA} + 0,05*VPID_{RIVERA} + 0,25*INT_{RIVERA}$$

$$IG_{5,RAFAELA} = 0,05*CAP_{RAFAELA} + 0,05*CII_{RAFAELA} + 0,25*COI_{RAFAELA} + 0,05*LID_{RAFAELA} + 0,25*PER_{RAFAELA} + 0,05*VPNE_{RAFAELA} + 0,05*VPID_{RAFAELA} + 0,25*INT_{RAFAELA}$$

Esta formulación del modelo hace énfasis en las variables que integran la **dimensión legal**, la cual está formada por las variables COI, PER e INT.

#### 6) $MC_6 = IG_{6,RIVERA} / IG_{6,RAFAELA}$

Por último, dejamos abierta la posibilidad de que existan casos particulares en la comparativa variable a variable entre Rivera y Rafaela que puedan hacer cambiar la respuesta de la hipótesis según el peso de la variable en el global del entramado institucional.

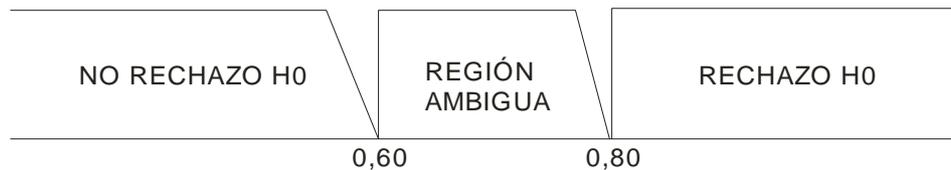
### V.5.2. Región de Contraste

Antes de presentar nuestra región de contraste vale aclarar que, dado que estamos utilizando una metodología de estudio de caso, no podemos hablar de que este sea un indicador estadístico como tal. Este es un estudio de caso, es decir, un análisis cualitativo, que se apoya en un indicador cuantitativo de resumen, pero que cumple estrictamente eso, la función de resumir la información, pero no se trata de un indicador de test estadístico. Lo que realmente pretendemos es realizar una interpretación del valor del indicador con un análisis cualitativo de fondo.

Dada nuestra hipótesis de trabajo:

H0) Rivera no presenta un entorno institucional que favorezca el desarrollo económico, como sí lo presenta Rafaela.

Planteamos como región de contraste:



Planteamos estas regiones debido a que consideramos que el modelo recoge las principales variables que determinan un entramado institucional favorable para el desarrollo económico local, basados en la experiencia rafaquina, por lo que para lograr un tipo de desarrollo como el allí observado es fundamental tener un alto grado de similitud en las características del entorno institucional local.

Igualmente rechazamos la hipótesis con un entorno institucional de Rivera que presente el 80% o más de las características de Rafaela, ya que presentaría la mayoría de las mismas, pero en menor grado, lo que podría hablar de un proceso que se está iniciando pero que aun no ha alcanzado el grado de desarrollo de aquel.

Dadas las limitaciones estadísticas que tenemos por trabajar con una metodología de estudio de caso, planteamos una región ambigua o zona oscura, donde vale más el análisis cualitativo que el cuantitativo puro.

Por último, no rechazamos la hipótesis solamente en el caso en que el entorno social riverense no alcance el 60% de las características del rafaquino.

## Capítulo VI

### Análisis de Resultados

#### VI.1. Capacitación

##### VI.1.1. Índice de Capacitación

Como se observa en el cuadro 6.1, el primer lugar está compartido por la UDELAR y por la Sociedad de Productores Forestales, ambos con un valor del índice de 16. Luego se ubican el Instituto Plan Agropecuario y la Intendencia con una puntuación de 12,8 y 12, respectivamente.

Al comparar estos valores con los de nuestro marco de referencia, la localidad argentina de Rafaela (cuadro 6.2), se observa que el entramado institucional rafaélino presenta cuatro agentes con valores superiores al máximo registrado en Rivera. Además, el valor máximo observado en Rafaela prácticamente duplica al obtenido por la UDELAR y la Sociedad de Productores Forestales (Instituto Superior del Profesorado No. 2 obtuvo 30,8 frente a 16 de aquellas).

Esto podría interpretarse como un indicio de que el entorno institucional de Rafaela se esfuerza más en capacitación que el de Rivera. Sin embargo, el hecho de que seis instituciones rafaélinas hayan obtenido un valor nulo en el índice implica que Rivera en su conjunto presente una situación ligeramente superior en cuanto a capacitación, lo que se aprecia al comparar las medias (7,85 frente a 7,77). Al respecto, vale decir que parece no ajustarse a la realidad que instituciones como UTN o FUR-UTN no realicen actividades de capacitación, sino que el que hayan obtenido valores nulos puede explicarse por deficiencias en las respuestas.

**Cuadro 6.1<sup>42</sup>**  
**Rivera**

Instituciones	Total IC
UDELAR	16
Soc. de Prod. Forestales	16
Inst. Plan Agropecuario	12,8
Intendencia	12
Sociedad de Fomento Rural	2,7
Alcaldía de Tranqueras	1,35
<b>Media del Total</b>	<b>7,85</b>

**Cuadro 6.2**  
**Rafaela**

Instituciones	Total IC
I.S.P No. 2	30,8
SR	24,9
CENRAF	24,05
CDE	17,55
UTN	0
FUR-UTN	0
<b>Media del Total</b>	<b>7,77</b>

<sup>42</sup> Para observar los cuadros 6.1 y 6.2 completos ver Anexo de Resultados.

## VI.1.2. Participación del personal en capacitación

Ahora bien, como el Índice de Capacitación presenta varios problemas<sup>43</sup>, se decidió analizar también la participación institucional en capacitación, de modo de complementar el estudio del esfuerzo que realizan las instituciones en lo relacionado a capacitación.

En el cuadro 7.1 se observa la participación del personal de cada institución riverense encuestada en actividades de capacitación. Aquellos actores con un mayor porcentaje de su personal participando reciben un mayor valor en la nota de participación.

**Cuadro 7.1<sup>44</sup>**

### Rivera

Instituciones	Part. (máx=5)	Part. En %
Soc. de Prod. Forestales	4	80
UDELAR	3,2	64
Inst. Plan Agropecuario	3,2	64
Asociación de Free Shops	3	60
Escuela Técnica Superior	2,4	48
Intendencia	2,4	48
CERP	1,6	32
ADR	1,2	24
<b>Media del Total</b>	<b>2</b>	<b>40</b>

**Cuadro 7.2**

### Rafaela

Instituciones	Part. (máx=5)	Part. en %
I.S.P No. 2	2,29	57
CDE	2,71	68
FUR-UTN	2,14	54
Municipio	0,71	18
FDR	0	0
INTA	0	0
UTN	0	0
CGT	0	0
<b>Media del Total</b>	<b>1,11</b>	<b>22</b>

Al analizar el cuadro encontramos que cuatro instituciones sobresalen del resto: Sociedad de Productores Forestales, UDELAR, Instituto Plan Agropecuario y Asociación de Free Shops. Es posible desglosar el análisis en grupos de dos instituciones en este caso.

El primer grupo se integra por la Sociedad de Productores Forestales y la Asociación de Free Shops. Ambas tiene un carácter empresarial y realizan muchas capacitaciones de especialización para sus funcionarios, y dado que las mismas son fundamentales para el desempeño laboral cuentan también con un alto grado de participación. Se destaca particularmente la Sociedad de Productores Forestales en este sentido, ya que realiza un alto número de actividades de capacitación y especialización,

<sup>43</sup> “Se observa la inexistencia de un máximo en el IC, debido a que la variable N° de actividades realizadas, en nuestro caso, no tiene límites definidos.

Asimismo, se debe mencionar que en la realización de las encuestas, si bien las instituciones realizaban actividades de capacitación, en numerosas ocasiones la persona entrevistada (máximos responsables institucionales en la mayoría de los casos), no disponía de datos concretos del número de actividades de capacitación realizadas. Pero sí aportaba el porcentaje de personal involucrado en las mismas. En la elaboración del índice y con objeto de ser objetivos, en aquellos casos donde la respuesta era NS/NC, se le asignaban directamente valores nulos, lo cual afecta en cierto modo al grado de comparabilidad del índice entre las distintas instituciones.” (Costamagna, 2010)

<sup>44</sup> Para observar los cuadros 7.1 y 7.2 completos ver Anexo de Resultados.

con un alto grado de participación, llegando a tener un 80% de participación del personal involucrado directamente en la tarea en la que se le está capacitando.

El otro grupo de dos instituciones lo conforman la UDELAR y el Instituto Plan Agropecuario. Ambas tienen una fuerte oferta de capacitación, pero por no tener un carácter obligatorio como el de las empresas su participación es un poco menor, aunque alta para los estándares observados. Tienen diferencias claras en el sentido de que la primera apunta a una amplia gama de temas a capacitar y la otra apunta directamente al sector agropecuario. Asimismo, es de notar que ambas tienen un fuerte relacionamiento y que dictan algunas capacitaciones en forma conjunta.

El resto de las instituciones presentan indicadores por debajo del 50% de participación, siendo muy particulares los casos del CERP y la ADR, los cuales tienen una fuerte oferta de actividades de capacitación y una muy baja participación.

En comparación con Rafaela (cuadro 7.2), encontramos que allí ninguna institución alcanza un grado tan alto de participación como el que alcanza la Sociedad de Productores Forestales. Por otro lado, en Rivera no se observan casos de instituciones que no organicen actividades de capacitación, como sí se observa en Rafaela. Además, apreciamos que 13 de las 17 instituciones riverenses tienen una participación superior al 30%, mientras que solo 8 de 17 instituciones rafaelinas alcanzan dicho nivel.

De este modo podemos decir que en cuanto al nivel de participación del personal de las instituciones en lo referido a capacitación, Rivera presenta una mejor situación que Rafaela.

Es interesante observar dos casos particulares. Por un lado, la Intendencia de Rivera logra una participación del 48%, muy superior al 18% de su homólogo, el Municipio de Rafaela. Por otro lado, la ADR logra una participación del 24%, muy inferior al 68% de la CDE en Rafaela, que por su parte es la que logra el más alto grado de participación en dicha ciudad. En este aspecto, esto parece mostrar una debilidad de la Agencia de Desarrollo de Rivera frente a la de Rafaela, así como una fortaleza de la Intendencia riverense frente a la Municipalidad rafaalina.

## VI.2. Circulación de la Información

### VI.2.1. Interinstitucional

#### VI.2.1.1. Índice de Transmisión de Información

Los resultados que muestran los cuadros 8.1 y 8.2 reflejan que a mayor valor del Índice de Transmisión de Información, mayores son los esfuerzos que realizan las instituciones en la transmisión de sus conocimientos.

Se puede apreciar que en Rivera solo dos instituciones tienen un valor del índice por encima del 50%. Justamente se trata de instituciones educativas de nivel superior (CERP y UDELAR). A su vez, un valor importante a destacar es el de la Intendencia, con 41%. Otros valores que resaltan por estar por encima de la media son los pertenecientes a la ADR (36%), Escuela Técnica Superior y la ONG Raikatú (35%), Plan Agropecuario (33%), y ACIR (28%).

**Cuadro 8.1<sup>45</sup>**  
**Rivera**

Instituciones	ITI	ITI%
Intendencia	4,24	41
ADR	2,6	36
ACIR	3,2	28
UDELAR	5,56	55
CERP	5	56
Inst. Plan Agropecuario	2,44	33
ONG Raikatú	3,72	35
Escuela Técnica Superior	2,22	35
<b>Media del Total</b>	<b>2,35</b>	<b>23</b>

**Cuadro 8.2**  
**Rafaela**

Instituciones	ITI	ITI %
Municipio	8,32	58
Secretaría	5,8	40
CCIDC	5,32	37
CCE	4,88	34
SR	6,24	43
UTN	5,52	38
FUR-UTN	4,32	30
I.S.P No. 2	4,32	30
<b>Media del Total</b>	<b>4,44</b>	<b>31</b>

En Rafaela solamente el Municipio presenta un valor superior al 50%. Sin embargo, la media en la localidad argentina alcanza el 31%, siendo superior al 23% registrado en Rivera. A su vez, ambas localidades guardan cierta similitud en cuanto a que las instituciones educativas de nivel superior presentan altos valores en las dos localidades, al igual que los municipios.

#### VI.2.1.2. Participación institucional

En Rivera solamente cinco instituciones invitan a más del 50% del resto del entramado institucional a actividades organizadas por ellas. La Intendencia se sitúa a la

<sup>45</sup> Para observar los cuadros 8.1 y 8.2 completos ver Anexo de Resultados.

cabeza, invitando al 100% de las instituciones locales. El MIDES y la ACIR también presentan un nivel altísimo, invitando al 88% de las instituciones cada una. La UDELAR, en tanto, se ubica ligeramente por debajo, invitando al 81%. El resto de actores locales presenta un nivel relativamente mediano o bajo, resaltando el PIT-CNT, que declaró no invitar a ningún agente a sus actividades.

En lo que a asistencia se refiere, es decir, cuántos actores locales efectivamente asisten a las actividades a las que son invitados por cada entidad, la localidad uruguaya presenta un muy alto nivel en la generalidad de los casos, con catorce instituciones consiguiendo que por lo menos el 50% de los agentes que invitan asistan a las actividades organizadas por aquellos. Es decir, si bien el entramado riverense parece caracterizarse por una baja relación entre instituciones medida por el porcentaje de agentes que invita cada institución a sus actividades, sí se observa que aquellos que son invitados efectivamente asisten.

**Cuadro 9.1<sup>46</sup>**  
**Rivera**

Instituciones	%Invitaciones	%Participación
Intendencia	100	94
MIDES	88	79
ACIR	88	36
UDELAR	81	77
Escuela Técnica Superior	50	100
ADR	38	50
Alcaldía de Tranqueras	6	100
Rotary Rivera Chico	6	100
PIT-CNT	0	0

**Cuadro 9.2**  
**Rafaela**

Instituciones	%Invitaciones	%Participación
Municipalidad	100	50
Secretaría	94	100
ICEDEL	76	38
CDE	71	63
CAPIR	71	50
CDE	71	63
ISP No. 2	35	38
CGT	18	19
INTA	12	13

Mientras tanto, en Rafaela se observa que las instituciones de su entramado invitan a la mayoría de las demás instituciones a sus actividades. Tal es así que trece actores locales invitan a más del 50% del entramado. A su vez, en lo relativo a la asistencia doce instituciones rafaelinas logran que por lo menos el 50% de los agentes que invitan efectivamente asistan.

En definitiva, Rafaela parece mejor parada en este aspecto, puesto que si bien Rivera consigue buenos niveles de asistencia, no se debe olvidar el muy bajo nivel en cuanto a las invitaciones se refiere. En cambio, la localidad argentina presenta cifras elevadas tanto en invitaciones como en participación.

<sup>46</sup> Para observar los cuadros 9.1 y 9.2 completos ver Anexo de Resultados.

### VI.2.1.3. Transmisión eficiente de la información

En el cuadro 10.1 se presentan los resultados de la “Comunicación eficiente” que cada institución ha podido captar o asimilar del resto.

La Intendencia se muestra como la más eficiente en la asimilación, obteniendo un valor del 70% en el índice. Le siguen la ACIR (58%), la UDELAR (48%) y la ADR (47%).

En el caso de Rafaela la Municipalidad se encuentra bastante por debajo, con un 33%. La EET 460 (90%) y la Secretaría de Programación Económica (72%) son las instituciones que más “comunicación eficiente” han podido captar del resto de los agentes.

**Cuadro 10.1<sup>47</sup>**  
**Rivera**

Instituciones	Yj	% Yj
Intendencia	2,81	70,31
ACIR	2,31	57,81
UDELAR	1,94	48,44
ADR	1,88	46,88
Soc. de Fom. Rural	0,38	9,5
MGAP	0,38	9,38
Alcaldía de Tranqueras	0,19	4,69
PIT-CNT	0,19	4,69
Rotary Rivera Chico	0,17	4,17
<b>Media del Total</b>	<b>1,08</b>	

**Cuadro 10.2**  
**Rafaela**

Instituciones	Yj	%Yj
E.E.T. 460	3,6	90
Secretaría	2,88	72
CAPIR	2,73	68
CDE	2,65	66
Cám. de Metal.	2,29	57
CITIL	2,27	57
CCIDC	2,06	52
Municipio	1,31	33
FUR –UTN	0	0
<b>Media del Total</b>	<b>1,77</b>	

Estamos en condiciones de afirmar que claramente en Rivera son cuatro las instituciones que más comunicación asimilan. Nos referimos a la Intendencia, ACIR, ADR y UDELAR. Por su parte, estas cuatro instituciones son las únicas que tienen una asimilación superior al 40%, encontrándose el resto muy por debajo de estos valores, lo que marca una clara diferencia con Rafaela, donde 10 de 17 instituciones tienen una asimilación mayor al 40%.

Otra particularidad que marca estas diferencias con Rafaela en lo que a la comunicación respecta, es la cantidad de actores locales riverenses con prácticamente nula comunicación con el resto del entramado social. Mientras que en Rafaela una sola institución tiene un indicador menor al 10% en la asimilación<sup>48</sup>, en Rivera son cinco las

<sup>47</sup> Para observar los cuadros 10.1 y 10.2 completos ver Anexo de Resultados.

<sup>48</sup> La única institución que declara no recibir información en Rafaela es la FUR-UTN. Según Pablo Costamagna esto se debe más a la falta de objetividad de la figura entrevistada que a la ausencia de comunicación.

instituciones que presentan valores menores al 10%, e incluso tres presentan resultados menores al 5%.

## VI.2.2. Intrainstitucional

### VI.2.2.1. Métodos empleados

En la localidad uruguaya los métodos formales son utilizados por todas las instituciones, mientras que con los métodos informales no sucede lo mismo. Estos últimos se emplean en menos del 50% de las instituciones.

**Cuadro 11.1<sup>49</sup>**  
**Rivera**

Métodos Empleados	Formales	Informales
UDELAR	66,67	16,67
Escuela de Ladrilleros	50	16,67
CERP	33,33	16,67
ONG Raikatú	33,33	16,67
Intendencia	16,67	0
ADR	16,67	0

**Cuadro 11.2**  
**Rafaela**

Métodos Empleados	Formales	Informales
Secretaría	33,33	33,33
CAPIR	50	16,67
CCIDC	33,33	16,67
E.E.T. No. 460	16,67	16,67
I.S.P. No. 2	0	16,67
ICEDEL	16,67	0

En Rafaela son trece las instituciones que utilizan métodos formales para la transmisión de la información, cuatro menos que en Rivera. En tanto, en lo relativo a los métodos informales, también en la localidad uruguaya la cantidad de agentes que los utilizan es mayor (8 frente a 6).

Se puede concluir que la transmisión de información en ambas localidades se da mayoritariamente a través de métodos formales.

### VI.2.2.2. Socios informados

Como se observa en el cuadro 12.1, el porcentaje de socios informados en Rivera es muy alto, con solo dos instituciones que no alcanzan el 50% (ADR y MGAP). Además, en 13 de los 17 actores la totalidad de los socios están informados, cifra que es realmente notable.

<sup>49</sup> Para observar los cuadros 11.1 y 11.2 completos ver Anexo de Resultados.

**Cuadro 12.1**  
**Rivera**

Afiliados informados	%
Intendencia	100
ADR	40
ACIR	100
UDELAR	100
CERP	100
MGAP	40
MIDES	80
Instituto Plan Agropecuario	100
Sociedad de Productores Forestales	100
Asociación de Free Shops	100
Alcaldía de Tranqueras	100
Sociedad de Fomento Rural	100
Rotary Rivera Chico	100
ONG Raikatú	100
Escuela de Ladrilleros	100
Escuela Técnica Superior	80
PIT-CNT	100

**Cuadro 12.2**  
**Rafaela**

Afiliados informados	%
Municipio	40
Secretaría	100
ICEDEL	100
CCIDC	100
CCE	100
CDE	100
FDR	0
CAPIR	60
Cámara de Metalúrgicos	100
SR	100
CENRAF	100
INTA	60
UTN	100
FUR –UTN	100
E.E.T. No. 460	60
I.S.P. No. 2	20
CGT	20

En tanto, en Rafaela la situación es bastante similar, registrándose cuatro instituciones con un porcentaje de socios informados menor al 50%. Y 10 de 17 instituciones declaran tener a la totalidad de los socios al corriente.

En definitiva, si bien la situación es muy parecida entre ambas localidades, Rivera se encuentra en una situación ligeramente superior en este aspecto.

### VI.3. Cooperación

#### VI.3.1. Interinstitucional

##### VI.3.1.1. Proyectos conjuntos

Cuando observamos la cooperación a nivel interinstitucional lo hacemos a través de la cantidad de proyectos conjuntos que tienen las instituciones de la localidad uruguaya, los cuales están resumidos en el cuadro 13.1.

**Cuadro 13.1<sup>50</sup>**  
**Rivera**

Proyectos Conjuntos	Total
Intendencia	14
UDELAR	9
MIDES	9
ADR	8
ONG Raikatú	8
ACIR	7
<b>Media del Total</b>	<b>5,2</b>

**Cuadro 13.2**  
**Rafaela**

Proyectos Conjuntos	Total
Secretaría	15
CCIDC	12
E.E.T. No. 460	10
FDR	9
CENRAF	8
Municipio	8
<b>Media del Total</b>	<b>6,6</b>

<sup>50</sup> Para observar los cuadros 13.1 y 13.2 completos ver Anexo de Resultados.

Se puede apreciar que la Intendencia es la institución que tiene el mayor número de proyectos conjuntos, situación que no se repite en Rafaela, donde el Municipio se encuentra en el quinto lugar. Esto puede deberse a que a la Intendencia departamental se la asocia a todos los emprendimientos, más cuando se necesitan recursos; mientras que en la localidad argentina esa función la cumple desde hace mucho tiempo la Secretaría de Programación Económica, que justamente es la institución con el mayor número de proyectos conjuntos.

### VI.3.1.2. Índice de Cooperación

El cuadro 14.1 representa la evaluación que cada institución hace sobre la cooperación interinstitucional en Rivera ( $Y_i$ ), siendo el 100% su valor máximo.

**Cuadro 14.1<sup>51</sup>**  
**Rivera**

Índice Cooperación	% $Y_i$
Intendencia	68
UDELAR	49
MIDES	47
ADR	44
ACIR	39
PIT-CNT	6
Alcaldía de Tranqueras	5
<b>Media del Total</b>	<b>27,24</b>

**Cuadro 14.2**  
**Rafaela**

Índice Cooperación	% $Y_i$
Secretaría	76
CCIDC	64
E.E.T. No. 460	61
FDR	58
UTN	44
Municipio	38
INTA	5
<b>Media del Total</b>	<b>34,35</b>

La Intendencia es la única institución de Rivera que evalúa a la cooperación en un valor superior al 50%, encontrándose seis instituciones asignando valores entre 35 y 50%. A su vez, en el intervalo de valores 20%-35% solo se encuentran dos actores. El resto de actores (8) evalúa pobremente la cooperación, asignando valores menores al 20%, como es el caso del PIT-CNT (6%) o de la Alcaldía de Tranqueras (5%).

En Rafaela, por su parte, son cuatro las instituciones que evalúan en una cifra superior al 50% la cooperación interinstitucional, encontrándose otras cuatro en el intervalo 35%-50%. Bajando en la escala de valores, en el intervalo 20%-35% hay cuatro actores, mientras que con valores menores a 20% se encuentran cinco. Por lo tanto, en la localidad argentina se tiene una mejor evaluación de la cooperación interinstitucional que en la uruguaya.

<sup>51</sup> Para observar los cuadros 14.1 y 14.2 completos ver Anexo de Resultados.

### VI.3.1.3. Acciones tendientes a mejorar la Cooperación Interinstitucional

El cuadro 15.1 resume las opiniones de los agentes riverenses ante la pregunta de qué acciones se deben tomar para poder mejorar la cooperación interinstitucional.

**Cuadro 15.1  
Rivera**

Acciones	N° de Inst.	%
Cambios y mejoras en la educación	3	18
Construcción de confianza, sensibilizar a la gente	3	18
Mayor vinculación y concreción, mejorar el diálogo	2	12
Plan Estratégico de largo plazo	1	6
Generar propuestas, dar continuidad a equipo técnico de ADR y financiación	1	6
NS/NC	7	40
Total	17	100

**Cuadro 15.2  
Rafaela**

Acciones	N° de Inst.	%
Mayor discusión con los actores, mayor participación para mejorar el conocimiento y lograr más confianza	8	47
Mejor coordinación de actividades y ámbitos de acción institucional (definir roles, delimitar incumbencias y eficientizar los tiempos de trabajo)	5	29
Intensificar la formación y profesionalidad de los miembros de las instituciones	3	18
NS/NC	1	6
Total	17	100

Como se puede apreciar, las instituciones no tienen una respuesta clara a la problemática, ya que 7 de 17 instituciones (40%) contestaron NS/NC. En un segundo lugar compartido, aparecen “cambios y mejora en la educación” y “construcción de confianza, sensibilizar a la gente” con solo un 18% cada una (3 instituciones). Esto es muy diferente a lo obtenido en Rafaela, donde solo un 6% contestó NS/NC, mientras que un 47% (8 instituciones) contestó “mayor discusión con los actores, mayor participación para mejorar el conocimiento y lograr más confianza”. A continuación aparece “mejorar la coordinación en las actividades institucionales” con un 29% de adhesiones, bastante más alto que en Rivera; esta opinión se podría relacionar con la opción “mayor vinculación y concreción, mejorar el diálogo”, que obtuvo el tercer puesto en Rivera con solo un 12% (2 instituciones).

### VI.3.2. Intrainstitucional

#### VI.3.2.1. Índice de Cooperación Intrainstitucional

En cuanto a la toma de decisiones, se puede decir que nueve de las instituciones riverenses (53%) considera que “la mayoría de las veces se consulta a los afiliados, y luego la dirección decide”. En tanto, cinco actores creen que su proceso de toma de decisiones es del tipo “en algunos casos se consulta a los afiliados antes de que la dirección decida”. Es decir, que 14 de 17 actores (82%) alcanzan por los menos el 50% del

máximo deseable, que sería un proceso del tipo “siempre se consulta a los afiliados y generalmente ellos son los que deciden”.

A su vez, en lo que respecta a la relación entre el personal se destaca el hecho de que 14 de las 17 instituciones (82%) consideran que es entre “cooperativa” (64%) y “muy cooperativa” (18%).

En Rafaela 14 de los 17 actores (82%) alcanza por lo menos la mitad del máximo deseable en lo relativo al proceso de toma de decisiones, al igual que en Rivera. Además, tres instituciones consideran que su proceso es del tipo del máximo deseable, mientras que en Rivera no había un solo caso.

Respecto a la relación entre el personal, Rivera tiene una ligera ventaja, puesto que 14 instituciones la sitúan entre “cooperativa” y “muy cooperativa” (82%), superando las 13 de la localidad argentina (76%).

**Cuadro 16.1<sup>52</sup>**  
**Rivera**

Nombre Institución	Toma de Decisiones	Relación entre personal	Total
Intendencia	3	4	3,5
PIT-CNT	3	4	3,5
MIDES	3	3	3
Inst. Plan Agro.	2	4	3
Esc. Técn. Sup.	3	3	3
<b>Media del Total</b>	<b>2,35</b>	<b>3</b>	<b>2,7</b>

**Cuadro 16.2**  
**Rafaela**

Nombre Institución	Toma de Decisiones	Relación entre personal	Total
ICEDEL	3	4	3,5
UTN	3	4	3,5
FUR-UTN	4	3	3,5
CDE	3	4	3,5
Municipio	3	2	2,5
<b>Media del Total</b>	<b>2,6</b>	<b>2,8</b>	<b>2,7</b>

Por último, para formar un juicio más global sobre el tema, se puede comparar el Índice de Cooperación Intrainstitucional entre ambas localidades. En Rivera la totalidad de los actores presenta un valor de por lo menos el 50% del máximo. En Rafaela son quince los que se encuentran en esa situación. Esto hace suponer que la localidad uruguaya presenta una situación levemente mejor en cooperación intrainstitucional que la argentina (aunque la media es idéntica).

#### **VI.4. Liderazgos**

En Rivera, al igual que en Rafaela, existen marcados liderazgos de un número reducido de instituciones. Nos referimos claramente a la Intendencia con 60% del valor máximo deseable, ADR con 25% y UDELAR con 16%. En el caso rafaelino también el

<sup>52</sup> Para observar los cuadros 16.1 y 16.2 completos ver Anexo de Resultados.

gobierno local es el líder general, con 64%, y le siguen el CCIDC con 50%, la Secretaría de Programación Económica con 27% y la CDE con 24%.

Si bien en ambos casos es evidente el liderazgo de unas pocas instituciones, parece que en el caso de la localidad argentina hay una mayor cantidad de instituciones con valores altos.

**Cuadro 17.1<sup>53</sup>**  
**Rivera**

Instituciones	Total Liderazgo	% Máximo
Intendencia	1,79	59,80
ADR	0,76	25,49
UDELAR	0,49	16,18
MGAP	0,31	10,29
MIDES	0,28	9,31
<b>Media del Total</b>	<b>0,25</b>	<b>8,33</b>

**Cuadro 17.2**  
**Rafaela**

Instituciones	Total Liderazgo	% Máximo
Municipio	1,93	64,17
CCIDC	1,49	49,56
Secretaría	0,81	27,11
CDE	0,73	24,41
CCE	0,38	12,55
<b>Media del Total</b>	<b>0,42</b>	<b>14</b>

En el cuadro 18.1 se puede observar que en la *generación de iniciativas* la Intendencia se encuentra a la cabeza de la lista con un 76%, seguida en segundo lugar por la ADR con 39%. En Rafaela no sucede lo mismo, puesto que el CCDI aparece como líder con 60%, la Municipalidad en segundo lugar con 50% y la Secretaría de Programación Económica en tercero con 37%. Esto es, parece ser que en Rafaela la generación de iniciativas está más repartida entre los diversos agentes, y el gobierno local no tiene un papel tan preponderante.

En lo referente a la *capacidad de articular y generar consenso*, la Intendencia lidera muy distanciada de las demás con 71%. En segundo lugar se encuentra el MIDES con apenas un 20%. En tanto, en Rafaela se encuentra también en primer lugar la Municipalidad con un porcentaje similar al obtenido por la Intendencia (73%), pero el segundo lugar lo ocupa el CCIDC con un 50%, muy por encima de lo conseguido por el segundo puesto de Rivera.

Con respecto a la *negociación externa*, aparece nuevamente la Intendencia como líder, muy distanciada de los demás agentes con 49%, seguida por el MGAP con tan solo 12%. Sin embargo, el porcentaje obtenido por la Intendencia es sensiblemente inferior al obtenido por la Municipalidad de Rafaela (82%). Además, esta última es secundada por el CCIDC con 61%, es decir, los porcentajes son sumamente más altos en la localidad argentina.

<sup>53</sup> Para observar los cuadros 17.1 y 17.2 completos ver Anexo de Resultados.

Por último, analizamos las instituciones líderes en cuanto a *visión de futuro*. En este concepto es donde encontramos un cambio de orden, ya que la Intendencia no es líder, sino que lo es la ADR. Sin embargo, la diferencia es mínima entre ambos actores (47% frente a 43%).

A diferencia de lo que sucede en Rivera, en Rafaela el Municipio es líder con un 51%, seguido por la Secretaría de Programación Económica con 35%.

**Cuadro 18.1**  
**Rivera**

	Generación Iniciativas		Generar Consenso		Negociación Externa		Visión de Futuro	
	Y <sub>i</sub>	%Y <sub>i</sub>	Y <sub>i</sub>	%Y <sub>i</sub>	Y <sub>i</sub>	%Y <sub>i</sub>	Y <sub>i</sub>	%Y <sub>i</sub>
CERP	0,12	3,92	0,12	3,92	0,12	3,92	0,12	3,92
ACIR	0,47	15,69	0,12	3,92	0	0	0,24	7,84
UDELAR	0,65	21,57	0,41	13,73	0,29	9,80	0,59	19,61
ONG Raikatú	0	0	0	0	0	0	0	0
Intendencia	2,29	76,47	2,12	70,59	1,47	49,02	1,29	43,14
Inst. Plan Agropecuario	0	0	0	3,92	0	0	0	0
ADR	1,18	39,22	0,47	15,69	0	0	1,41	47,06
Escuela de Ladrilleros	0	0	0	0	0	0	0	0
MGAP	0,29	9,80	0,41	13,73	0,35	11,76	0,18	5,88
Alcaldía de Tranqueras	0	0	0,12	3,92	0	0	0	0
Asoc. de Free Shops	0,06	1,96	0	0	0,18	5,88	0	0
PIT-CNT	0	0	0	0	0	0	0	0
Soc. de Fomento Rural	0,18	5,88	0,06	1,96	0	0	0	0
Rotary Rivera Chico	0,12	3,92	0,12	3,92	0	0	0	0
MIDES	0,18	5,88	0,59	19,61	0,18	5,88	0,18	5,88
Esc. Técnica Superior	0,06	1,96	0,06	1,94	0,06	1,96	0,06	1,96
Soc. de Prod. Forestales	0	0	0	0	0	0	0	0

**Cuadro 18.2**  
**Rafaela**

	Generación Iniciativas		Generar Consenso		Negociación Externa		Visión de Futuro	
	Y <sub>i</sub>	%Y <sub>i</sub>	Y <sub>i</sub>	%Y <sub>i</sub>	Y <sub>i</sub>	%Y <sub>i</sub>	Y <sub>i</sub>	%Y <sub>i</sub>
Municipio	1,5	50	2,2	73	2,47	82,35	1,53	50,98
Secretaría	1,1	37	0,8	27	0,29	9,8	1,06	35,29
ICEDEL	0,2	6,7	0,2	6,7	0,18	5,88	0,41	13,73
CCIDC	1,8	60	1,5	50	1,82	60,78	0,82	27,45
CCE	0,7	23	0,1	3,3	0,24	7,84	0,47	15,69
CDE	0,8	27	0,6	20	0,53	17,65	1	33,33
FDR	0,5	17	0	0	0	0	0,35	11,76
CAPIR	0,3	9,7	0,12	4	0	0	0,12	3,92
C. M.	0,4	13	0	0	0,12	3,92	0,12	3,92
SR	0,4	13	0	0	0,18	5,88	0,18	5,88
CENRAF	0,1	3,3	0	0	0	0	0,12	3,92
INTA	0,2	6,7	0,1	3,3	0,29	9,8	0,24	7,84
UTN	0,2	6,7	0,1	3,3	0,18	5,88	0,47	15,69
FUR-UTN	0	0	0,1	3,3	0	0	0,12	3,92
E.E.T. No. 460	0,1	3,3	0,1	3,3	0	0	0,12	4
I.S.P No. 2	0	0	0,1	3,3	0	0	0,18	5,88
CGT	0	0	0,2	6,7	0,18	5,88	0,29	9,8

## VI.5. Plan Estratégico

Para introducirnos en la temática del Plan Estratégico nos dispusimos a averiguar si existía uno en Rivera, situación muy distinta a la de Rafaela, cuyo Plan cuenta con una vasta trayectoria y es ampliamente reconocida su existencia por todos los agentes.

**Cuadro 19**  
**Rivera**

Instituciones	Existe	No existe
Intendencia		X
ADR		X
ACIR		X
UDELAR		X
CERP		X
MGAP		X
MIDES		X
Instituto Plan Agropecuario		X
Sociedad de Productores Forestales	X	
Asociación de Free Shops	X	
Alcaldía de Tranqueras	X	
Sociedad de Fomento Rural		X
Rotary Rivera Chico		NS/NC
ONG Raikatú	X	
Escuela de Ladrilleros		NS/NC
Escuela Técnica Superior		NS/NC
PIT-CNT	X	

Como se observa en el cuadro 19, en la localidad uruguaya solamente cinco instituciones (29%) consideran que existe un Plan Estratégico, mientras que nueve consideran que no existe (52%) y tres no saben/no contestan. Es muy significativo que más de la mitad de los actores no reconozcan la existencia de un Plan en el territorio.

A continuación analizaremos la opinión de las instituciones que sí consideran que existe un Plan en cuanto a diferentes cuestiones.

**Cuadro 20.1**  
**Rivera**

Generador de Iniciativas	% de Inst.
Muy Adecuado	0
Adecuado	18
Poco Adecuado	0
Nada Adecuado	6
NS/NC	24
Consideran que no existe un Plan	52
<b>Total</b>	<b>100</b>

**Cuadro 20.2**  
**Rafaela**

Generador de Iniciativas	% de Inst.
Muy Adecuado	47
Adecuado	47
Poco Adecuado	0
Nada Adecuado	6
NS/NC	0
Consideran que no existe un Plan	0
<b>Total</b>	<b>100</b>

El Plan Estratégico como *generador de iniciativas* es visto como adecuado solamente por el 18% de las instituciones. Resulta llamativo el alto porcentaje de no sabe/no contesta, que representa la mitad de aquellos actores que consideran que existe un Plan. En tanto, un 6% considera que el Plan es nada adecuado. En cambio, en Rafaela la situación es completamente distinta, ya que un 94% lo evalúa como adecuado o muy adecuado.

**Cuadro 21.1**  
**Rivera**

Centro Articulador	% de Inst.
Muy Adecuado	0
Adecuado	18
Poco Adecuado	0
Nada Adecuado	6
NS/NC	24
Consideran que no existe un Plan	52
Total	100

**Cuadro 21.2**  
**Rafaela**

Centro Articulador	% de Inst.
Muy Adecuado	29
Adecuado	47
Poco Adecuado	24
Nada Adecuado	0
NS/NC	0
Consideran que no existe un Plan	0
Total	100

El Plan como *centro articulador* también es visto como adecuado por el 18% de los agentes. Nuevamente se repite el porcentaje altísimo de no sabe/no contesta (24%) y el de aquel que ve al Plan como no adecuado (6%). En tanto, en Rafaela el Plan como centro articulador goza de gran valoración, aunque un poco menor respecto al Plan como generador de iniciativas. De cualquier manera, un 47% lo considera adecuado y otro 29% como muy adecuado.

**Cuadro 22.1**  
**Rivera**

Ámbito de Discusión	% de Inst.
Muy Adecuado	6
Adecuado	12
Poco Adecuado	0
Nada Adecuado	6
NS/NC	24
Consideran que no existe un Plan	52
Total	100

**Cuadro 22.2**  
**Rafaela**

Ámbito de Discusión	% de Inst.
Muy Adecuado	35
Adecuado	53
Poco Adecuado	6
Nada Adecuado	0
NS/NC	6
Consideran que no existe un Plan	0
Total	100

En lo referente al Plan como *ámbito de discusión*, un 6% considera que es muy adecuado y un 12% lo evalúa como adecuado. Los porcentajes de no sabe/no contesta y de no adecuado se mantienen incambiables respecto a anteriores preguntas. A su vez, en la localidad argentina hay gran consenso acerca del Plan en esta cuestión, registrando un 53% la categoría adecuado y un 35% la de muy adecuado.

**Cuadro 23.1  
Rivera**

Visión de Futuro	% de Inst.
Muy Adecuado	6
Adecuado	12
Poco Adecuado	0
Nada Adecuado	6
NS/NC	24
Consideran que no existe un Plan	52
<b>Total</b>	<b>100</b>

**Cuadro 23.2  
Rafaela**

Visión de Futuro	% de Inst.
Muy Adecuado	35
Adecuado	59
Poco Adecuado	0
Nada Adecuado	0
NS/NC	6
Consideran que no existe un Plan	0
<b>Total</b>	<b>100</b>

Ahora observamos cómo es visto el Plan *como visión de futuro*, destacándose el hecho de que nuevamente las opiniones favorables siguen siendo minoría (18% sumadas las opiniones adecuado y muy adecuado). Se vuelven a reiterar los porcentajes de no adecuado y no sabe/no contesta. Nuevamente la diferencia con Rafaela es significativa, en donde un 94% de las instituciones ven al Plan como adecuado o muy adecuado.

**Cuadro 24.1  
Rivera**

Promoción de Rivera	% de Inst.
Muy Adecuado	0
Adecuado	12
Poco Adecuado	0
Nada Adecuado	6
NS/NC	30
Consideran que no existe un Plan	52
<b>Total</b>	<b>100</b>

**Cuadro 24.2  
Rafaela**

Promoción de Rafaela	% de Inst.
Muy Adecuado	47
Adecuado	41
Poco Adecuado	6
Nada Adecuado	0
NS/NC	6
Consideran que no existe un Plan	0
<b>Total</b>	<b>100</b>

Cuando se indaga sobre si el Plan oficia de *promotor de Rivera* en el exterior, la evaluación se vuelve aun más negativa respecto a anteriores cuestiones. Esto es, solamente un 12% lo considera como adecuado, manteniéndose un 6% como nada adecuado y subiendo el porcentaje de no sabe/no contesta hasta un 30%.

Una vez más, la localidad argentina sale mucho mejor parada en la comparación, ya que en ella existe prácticamente unanimidad en la valoración positiva del Plan como promoción del territorio en el exterior (88% lo considera adecuado o muy adecuado).

**Cuadro 25.1  
Rivera**

Evaluación del Funcionamiento del PER	% de Inst.
Muy Satisfactorio	18
Satisfactorio	0
Poco Satisfactorio	0
Nada Satisfactorio	6
NS/NC	24
Consideran que no existe un Plan	52
<b>Total</b>	<b>100</b>

**Cuadro 25.2  
Rafaela**

Evaluación del Funcionamiento del PER	% de Inst.
Muy Satisfactorio	6
<b>Satisfactorio</b>	<b>88</b>
Poco Satisfactorio	0
Nada Satisfactorio	0
NS/NC	6
Consideran que no existe un Plan	0
<b>Total</b>	<b>100</b>

Respecto a la *evaluación del Plan como un todo*, un 18% lo considera como muy satisfactorio, mientras que un 24% no sabe/no contesta y un 6% lo evalúa como nada satisfactorio. Nuevamente las opiniones positivas son minoría incluso dentro de aquellos que consideran que sí existe un Plan.

Como no podía ser de otra manera, en Rafaela la evaluación se encuentra en el extremo opuesto, con un 94% de los actores considerando el funcionamiento del Plan Estratégico de Rafaela (PER) como satisfactorio o muy satisfactorio.

Las decisiones a la interna del Plan Estratégico de Rivera son evaluadas por dos instituciones (12%) como de carácter “muy consensuadas” y por otras dos como “poco consensuadas”, a lo que se le suman cuatro que no saben/no contestan. Es decir, no hay una opinión mayoritaria en cuanto al *carácter de la toma de decisiones*, lo que contrasta con la situación en el territorio argentino, donde las opciones consensuadas y muy consensuadas alcanzaron 14 de 17 respuestas (82%).

**Cuadro 26.1<sup>54</sup>**  
**Rivera**

Carácter de las decisiones	Nº de Inst.	%
Muy Consensuadas	2	12
Consensuadas	0	0
Poco Consensuadas	2	12
Nada Consensuadas	0	0
NS/NC	4	24
Consideran que no existe un Plan	9	52
Total	17	100

**Cuadro 26.2**  
**Rafaela**

Carácter de las decisiones	Nº de Inst.	%
Muy Consensuadas	4	24
Consensuadas	10	59
Poco Consensuadas	1	5
Nada Consensuadas	0	0
NS/NC	2	12
Consideran que no existe un Plan	0	0
Total	17	100

## VI.6. Valoración y promoción de nuevas empresas

### VI.6.1. Valoración de la creación de empresas

Como podemos observar en los cuadros 27.1 y 27.2, es muy amplio el consenso en cuanto a lo favorable que es para el desarrollo local la creación de nuevas empresas (82% de las instituciones de Rivera, frente a 88% de opiniones favorables en Rafaela). Mientras que en Rafaela las instituciones que ven con buenos ojos la creación de nuevas empresas se dividen en dos subgrupos, el primero (de ocho casos) que señala a la “generación de nuevos puestos de trabajo” como el factor de contribución principal, y el segundo (de siete casos) que plantea que la contribución es al “desarrollo de la actividad productiva y a la

<sup>54</sup> Para observar los cuadros 26.1 y 26.2 completos ver Anexo de Resultados.

competitividad local”, en Rivera la opinión preponderante es la “generación de nuevos puestos de trabajo” según 12 de 14 instituciones.

Cabe resaltar la opinión de dos instituciones, el Plan Agropecuario y el PIT-CNT, que consideran que si bien es importante la creación de nuevas empresas, estas deben ingresar directamente al mercado formal, ya que es muy extendida la informalización en Rivera, y eso constituye una importante traba para el desarrollo local.

En tanto, tres instituciones subrayaron que la contribución depende del tipo de empresa que se cree. A su vez, dos de ellas (Raikatú y MGAP), remarcaron que deben contribuir a generar mayor valor agregado y un desarrollo sustentable, y la tercera institución (MIDES) consideró que deben generar un desarrollo inclusivo, lo que es muy similar a las visiones de Rafaela.

**Cuadro 27.1<sup>55</sup>**

**Rivera**

Valoración	Nº de Inst.	% sobre el total
Sí	14	82
Depende	3	18
No	0	0
Total	17	100

**Cuadro 27.2**

**Rafaela**

Valoración	Nº de Inst.	% sobre el total
Sí	15	88
Depende	2	12
No	0	0
Total	17	100

Vale destacar que ninguna institución se manifestó en sentido contrario al tema planteado. Por lo tanto, es evidente al estudiar las opiniones del entramado institucional de Rivera que existe consenso sobre la creación de nuevas empresas, pero no se debe perder el foco en el tipo de empresa y en el tipo de desarrollo que se quiera impulsar en Rivera, para que dichas nuevas empresas no jueguen en contra de dicho desarrollo.

## VI.6.2. Política pública y promoción de nuevas empresas

Se puede apreciar que en Rivera el 100% de las opiniones (las 17 instituciones) son favorables a la idea de la promoción pública, al igual que en Rafaela.

**Cuadro 28.1<sup>56</sup>**

**Rivera**

Promoción Pública	Nº de Inst.	% sobre el total
Sí	17	100
No	0	0
Total	17	100

**Cuadro 28.2**

**Rafaela**

Promoción Pública	Nº de Inst.	% sobre el total
Sí	17	100
No	0	0
Total	17	100

<sup>55</sup> Para observar los cuadros 27.1 y 27.2 completos ver Anexo de Resultados.

<sup>56</sup> Para observar los cuadros 28.1 y 28.2 completos ver Anexo de Resultados.

En cuanto a las acciones tendientes a realizar, existen algunas coincidencias. En la localidad uruguaya la opción de *generar incentivos, beneficios impositivos, agilizar trámites, nuevas exigencias* fue mencionada por el 24% (4 de 17 instituciones). Dicha opción fue seguida por *promocionar y capacitar, políticas sociales, con mayor articulación entre los actores sociales*, que obtuvo el 18% de adhesiones (3 de 17 instituciones).

En Rafaela la opinión que obtuvo el primer lugar, *generación de una política: crediticia, impositiva y de infraestructura*, se asemeja a la primera opinión riverense, consiguiendo incluso el mismo porcentaje de adhesiones. Pero, vale aclarar que en realidad en el caso rafaelino hay un empate entre las principales opiniones, puesto que la *detección de necesidades, de emprendedores y evaluación (costo-beneficio) de oportunidades de negocios* también fue mencionada por cuatro actores.

Las restantes opiniones son distintas debido a las diferencias existentes entre las ciudades. También vale decir que en Rivera una cantidad mayor de agentes no respondió a la pregunta (4 de 17 contra 3 de 17).

### VI.6.3. Posibilidad de estímulo

Por unanimidad se cree que el *sector educativo debe estimular* la formación de futuros emprendedores. Sin embargo, no existe tal consenso en cuanto a las acciones concretas que debería realizar el sistema educativo en orden de lograrlo.

Es así que seis instituciones (35%) consideran que la forma es “generando actividades/talleres/simulaciones de estímulo al espíritu empresarial, y apoyo a los proyectos de los alumnos”. Un segundo grupo, conformado por tres actores (18%), considera que el camino es “posibilitando el acercamiento de los estudiantes y sus programas de estudio al mundo real, a las actividades empresariales y a sus tendencias modernas predominantes”.

**Cuadro 29.1<sup>57</sup>**  
**Rivera**

Posibilidad de Estímulo	N° de Inst.	% sobre el total
Sí (deberían estimular)	17	100
No	0	0
Total	17	100

**Cuadro 29.2**  
**Rafaela**

Posibilidad de Estímulo	N° de Inst.	% sobre el total
Sí (deberían estimular)	17	100
No	0	0
Total	17	100

<sup>57</sup> Para observar los cuadros 29.1 y 29.2 completos ver Anexo de Resultados.

También se observan dos grupos minoritarios, integrados ambos por un solo agente (6%), que plantean que el método debe ser teniendo “docentes más comprometidos con problemas sociales” y “cooperación, trabajo conjunto, trabajar para hacer sustentables a las empresas”, respectivamente. Por último, de tres instituciones (18%) no se obtuvo información y otras 3 (18%) respondieron no sabe/no contesta.

En Rafaela también se observa unanimidad en cuanto a la necesidad de estímulo por parte del sistema educativo para la formación de futuros emprendedores. Pero respecto a los métodos existen ligeras diferencias. El grupo mayoritario, integrado por ocho instituciones (47%) planteó como método el ir “posibilitando el acercamiento de los estudiantes y sus programas de estudio al mundo real, a las actividades empresariales y a sus tendencias modernas predominantes”, que en el caso riverense había logrado la adhesión de solo el 18%. Un segundo grupo, de seis actores (35%), cree conveniente el ir “generando actividades/talleres/simulaciones de estímulo al espíritu empresarial, y apoyo a los proyectos de los alumnos”; en Rivera esta opción fue la mayoritaria, también con el 35%.

Por último, aparece como método la “generación de una mayor oferta de carreras técnicas, universitarias y programas de estudio en áreas afines a la actividad empresarial, complementado con más pasantías de alumnos en las empresas”, sugerida por tres instituciones (18%), y que no apareció en Rivera.

#### VI.6.4. Posibilidad de Trabajo Conjunto

Lo primero a destacar es que el 94% de los actores locales señala que desde el trabajo conjunto con el resto del entramado institucional es posible contribuir a la generación de nuevas empresas, mientras que en Rafaela esta visión era compartida por el 100% del entramado. Igualmente la única opinión disonante tampoco fue negativa, sino que no se mostró del todo seguro de afirmar dicha premisa.

**Cuadro 30.1<sup>58</sup>**  
**Rivera**

Trabajo conjunto	Nº de Inst.	% sobre el total
Sí	16	94
No	0	0
NS/NC	1	6
Total	17	100

**Cuadro 30.2**  
**Rafaela**

Trabajo conjunto	Nº de Inst.	% sobre el total
Sí	17	100
No	0	0
NS/NC	0	0
Total	17	100

<sup>58</sup> Para observar los cuadros 30.1 y 30.2 completos ver Anexo de Resultados.

Sin embargo, cuando se consulta por los métodos o acciones concretas tendientes a lograr ese objetivo, se observan grandes diferencias en las respuestas obtenidas.

En primer lugar, en Rafaela fue posible dividir a las instituciones en dos subgrupos. El primero se compone por ocho agentes que dieron una respuesta de acciones concretas a desarrollar, que van desde “relevamientos de demanda y búsqueda de nichos de mercado” hasta la mención de los instrumentos a utilizar. El segundo grupo se conforma por otras seis instituciones, las cuales ponen el eje de su respuesta en la “promoción del trabajo interinstitucional”, y si bien no especifican instrumentos sí anteponen la necesidad de una mayor articulación institucional, de donde se supone saldrán los proyectos a desarrollar.

En cambio, en Rivera lo que más resalta es el fuerte desconocimiento o desinterés en el tema, ya que 9 de las 16 instituciones que respondieron afirmativamente declararon no tener una idea concreta de que medidas concretas pueden tomar para lograr trabajar en forma conjunta para la generación de nuevas empresas.

Por su parte, de los siete que respondieron afirmativamente y dieron una respuesta de acción concreta, tres opinaron que es tratando de “promover trabajos conjuntos puntuales entre instituciones públicas y privadas”, y dos opinan que es “poniendo el mayor énfasis en el trabajo en la ADR”, manteniendo su equipo técnico y permitiendo que más proyectos pasen por allí.

Por último, dos instituciones muestran visiones particulares. Una propone “identificar las prioridades para el departamento”, mientras que la otra plantea que es fundamental trabajar en forma conjunta para “reducir la excesiva burocracia gubernamental”.

#### **VI.6.5. Externalización y subcontratación de actividades**

Ante la posibilidad de que frente a las eventuales necesidades empresariales de externalizar y/o subcontratar actividades, esta sea posible realizarla a través de nuevos emprendimientos locales, en el entramado institucional riverense aparece una opinión mayoritaria que considera que *sí* es viable (64%). Entre las justificaciones que dan a su respuesta afirmativa se encuentran el que “genera oportunidades” (3 instituciones) y “permite avanzar en el proceso de especialización de las empresas” (1 institución).

También se justificó por ser una “alternativa válida, pero sin especificar el por qué”, por parte de dos instituciones. En otros cinco actores no hubo justificación, sino que contestaron no sabe/no contesta.

**Cuadro 31.1<sup>59</sup>**  
**Rivera**

Opinión	Nº de Inst.	%
Sí (es posible)	11	64
Depende	2	12
No	2	12
Sin información	2	12
Total	17	100

**Cuadro 31.2**  
**Rafaela**

Opinión	Nº de Inst.	%
Sí (es posible)	16	94
Depende	0	0
No	1	6
Sin información	0	0
Total	17	100

Dos instituciones (12%) no tienen una decisión contundente tomada, por lo que responden *depende*. En cuanto a la justificación de tal opinión, una de ellas hace referencia al “marco legal” (en particular se cita a la Ley de Tercerizaciones) y la otra no sabe/no contesta.

A su vez, dos instituciones tienen una opinión *contraria*. Una de ellas justificando su respuesta por el hecho de “no querer las tercerizaciones”.

En el caso rafaelino, la opinión favorable es prácticamente unánime (16 actores) destacándose como justificación el ser una “alternativa válida pero no especifican el por qué” (10 actores) y “permite avanzar en el proceso de especialización de las empresas” (5 actores).

#### **VI.6.6 Los empresarios y sus opiniones frente a los desprendimientos (“spin-offs”)**

El cuadro 32.1 muestra la opinión de las instituciones locales respecto del pensamiento del sector empresarial frente a la posibilidad de que en sus empresas se presenten desprendimientos (“spin-offs”) a manos de su personal calificado. Esto es, que sus empleados, técnicos, o profesionales inicien un emprendimiento en forma independiente.

Cabe recordar que en algunos casos se trata de opiniones de personas “ajenas” al tema, pero en muchos otros se trata de opiniones de referentes institucionales que forman parte del sector empresarial.

<sup>59</sup> Para observar los cuadros 31.1 y 31.2 completos ver Anexo de Resultados.

**Cuadro 32.1<sup>60</sup>****Rivera**

Opinión	Nº de Inst.	%
Muy favorable	0	0
Favorable	2	12
Indiferente	8	47
Desfavorable	4	23
Muy desfavorable	1	6
NS/NC	2	12
Total	17	100

**Cuadro 32.2****Rafaela**

Opinión	Nº de Inst.	%
Muy favorable	0	0
Favorable	2	11
Indiferente	3	18
Desfavorable	10	60
Muy desfavorable	0	0
NS/NC	2	11
Total	17	100

La opinión preponderante considera que el sector empresarial sería *indiferente* (47%) a la posibilidad de que sus empleados pudieran iniciar sus propios emprendimientos. Por su parte, el 23% cree que el pensamiento del sector empresarial sería *desfavorable* frente a la posibilidad de presentarse “spin-offs” en sus empresas. Esta última es la visión preponderante en Rafaela, en la cual el 60% de las instituciones plantea que la opinión del sector empresarial sería *desfavorable*.

Las restantes opiniones son similares a las rafaquinas, con la excepción de que en Rivera una institución, el PIT-CNT, plantea que la opinión sería *muy desfavorable*, algo que en Rafaela no se observa. Esto puede estar indicando un mayor distanciamiento del sector empresarial con el gremial en Rivera. Además, el hecho de que prácticamente la mitad de los actores locales considere que la opinión de las empresas sería *indiferente*, parece mostrar también la *cultura de frontera*, donde cada uno mira hacia dentro, sin importarle demasiado lo que sucede en el resto del entramado. A su vez, dos casos no tienen respuesta a esta pregunta, tratándose de instituciones más “ajenas” a la problemática planteada.

Por otra parte, cuando indagamos sobre las justificaciones de las respuestas, nos encontramos con un alto porcentaje de actores que no supieron darlas. Suponíamos que todos aquellos que consideran que los empresarios tendrían una opinión favorable respecto a “spin-offs” podrían justificar su opinión. Empero, solo lo hizo la mitad, esto es, una institución que cree que la empresa puede dejar ir a sus empleados para favorecer el “desarrollo personal” de los mismos.

En cuanto a la opinión mayoritaria, la de indiferencia, tampoco justificaron su respuesta tres instituciones, lo que representa el 37% de esas opiniones. Otros tres agentes justificaron su posición aludiendo a la “cultura de frontera” como la causa principal.

<sup>60</sup> Para observar los cuadros 32.1 y 32.2 completos ver Anexo de Resultados.

Las dos restantes instituciones que consideraban que la actitud de los empresarios frente a los “spin-offs” sería de indiferencia, justifican su respuesta de modo diferente. Una considera que “no hay suficientes oportunidades” y la otra utiliza al “desarrollo personal” como argumento.

A su vez, todos los que consideran que los empresarios tendrían una opinión desfavorable en este tema sí justificaron su respuesta, aunque por motivos diferentes. Las razones esgrimidas fueron la “Ley de tercerizaciones”, “razones de competencia”, “problemas culturales” y “cultura de frontera”, todas ellas con un 25% sobre el tipo de respuesta. Por último, la institución que había respondido muy desfavorable, lo justificó aludiendo al tema de la “competencia”.

Muy diferente es la situación en Rafaela en lo que respecta a la cantidad de respuestas obtenidas, ya que todos los agentes justificaron la respuesta no importando la opinión que habían manifestado. Esto puede deberse al mayor grado de compromiso por parte de los entrevistados, los cuales tienen ideas más claras de la situación en caso de que pueda llegar a suceder.

#### VI.6.7. Posibilidad de reinserción de un ex-emprendedor al sistema productivo local

Se buscó indagar en cuanto a la posibilidad de reinserción al sistema productivo local de una persona que hubiera dejado su trabajo en una empresa local para llevar adelante un emprendimiento propio y que hubiera fracasado. La opinión ampliamente mayoritaria es favorable a la posibilidad de reinserción (82%). La situación es idéntica en el territorio argentino, incluso con el mismo porcentaje de opiniones favorables.

**Cuadro 33.1**  
**Rivera**

Posibilidad de reinserción	Nº de Inst.	%
Sí	14	82
No	1	6
NS/NC	2	12
Total	17	100

**Cuadro 33.2**  
**Rafaela**

Posibilidad de reinserción	Nº de Inst.	%
Sí	14	82
No	2	12
Depende	1	6
Total	17	100

#### VI.6.8. Disposición a colaborar del empresariado local

A diferencia de Rafaela, donde existe un importante grado de consenso en que los empresarios *sí estarían dispuestos a colaborar* con las instituciones locales para la generación de nuevos emprendimientos, en Rivera las opiniones están divididas. Siete

instituciones opinan que los empresarios estarían dispuestos a colaborar y la misma cantidad de instituciones opina lo contrario. Esto es una importante diferencia con Rafaela, donde una sola institución no perteneciente al sector empresarial, opinaba que los empresarios no estarían dispuestos a colaborar.

**Cuadro 34.1<sup>61</sup>**  
**Rivera**

Disposición a colaborar	Nº de Inst.	%
Sí	7	41
No	7	41
NS/NC	3	18
Total	17	100

**Cuadro 34.2**  
**Rafaela**

Disposición a colaborar	Nº de Inst.	%
Sí	13	76%
No	1	6%
NS/NC	3	18%
Total	17	100%

Al interior del grupo de quienes opinan que los empresarios sí estarían dispuestos a colaborar con las instituciones, también existen importantes diferencias con Rafaela. En Rivera, 4 de 7 actores que opinan de esta manera plantean desconocimiento del tipo de colaboración que podrían realizar las empresas. De los restantes tres, solo uno coincide con una opinión rafaelinea, que es la de “incrementar la subcontratación o tercerización”.

De las otras dos instituciones que se expresaron afirmativamente sobre el tema, una plantea que se debe “incrementar la competencia” para que se desarrollen nuevas empresas, y la otra propone “incrementar el acercamiento y la colaboración entre empresas”.

En cambio, en Rafaela la respuesta preponderante señala que los empresarios pueden colaborar “brindando conocimiento (tecnológico, know-how), ideas e información sobre demanda de servicios industriales”. Además, ninguna institución de Rivera propuso dar mayor apoyo o participación a la ADR, de modo de concretar la colaboración a través de esta, la cual fue la segunda respuesta en orden de importancia en Rafaela.

La única opinión contraria en Rafaela sostiene que si bien existen “actitudes colaborativas de parte del empresariado, en este tema es difícil que articulen”. Claramente en Rivera no existe esa actitud de colaboración para estimular la creación de nuevas empresas, y cuando se pregunta cuál es el motivo de que no haya colaboración, todas las respuestas apuntan a que los empresarios “miran hacia adentro”, que predomina una cultura de frontera, que no hay responsabilidad social y que hay poco interés en hacer cosas conjuntas.

<sup>61</sup> Para observar los cuadros 34.1 y 34.2 completos ver Anexo de Resultados.

## VI.7. Valoración y promoción de I+D

Es necesario aclarar que en el estudio se entendió por “investigación y desarrollo” a la *investigación básica*, la *investigación aplicada* y el *desarrollo experimental*.

### VI.7.1. Grado de desarrollo de I+D

Como lo indica el cuadro 35.1, la mayoría de las instituciones riverenses creen que las actividades de I+D en la localidad están *poco o nada desarrolladas* (12 actores). Esto es similar a lo ocurrido en Rafaela (14 actores).

Además, mientras que en la localidad argentina solamente tres instituciones consideran que las actividades de I+D están *desarrolladas*, en la uruguaya dos consideran que están *desarrolladas*, y una que están *muy desarrolladas*.

**Cuadro 35.1**  
**Rivera**

Grado de desarrollo de I+D	N° de Inst.	% Inst.
Muy desarrollado	1	6
Desarrollado	2	12
Poco desarrollado	12	70
Nada desarrollado	0	0
NS/NC	2	12
Total	17	100

**Cuadro 35.2**  
**Rafaela**

Grado de Desarrollo de I+D	N° de Inst.	% Inst.
Muy Desarrollado	0	0
Desarrollado	3	18
Poco Desarrollado	13	76
Nada Desarrollado	1	6
NS/NC	0	0
Total	17	100

En definitiva, las opiniones en ambas ciudades son muy similares en este aspecto.

### VI.7.2. Desarrollo de actividades de I+D

La investigación y desarrollo en Rivera está bastante a la zaga de la realidad de Rafaela. Mientras que en el territorio uruguayo solamente el 41% de los agentes declara que se realizan actividades de I+D en el mismo, la situación en el territorio argentino es bastante superior, con un 71% de respuestas afirmativas.

**Cuadro 36.1**<sup>62</sup>  
**Rivera**

Respuesta	N° de Inst.	%
Sí	7	41
No	7	41
NS/NC	2	12
Sin información	1	6
Total	17	100

**Cuadro 36.2**  
**Rafaela**

Respuesta	N° de Inst.	%
Sí	12	71
No	4	23
NS/NC	1	6
Sin información	0	0
Total	17	100

<sup>62</sup> Para observar los cuadros 36.1 y 36.2 completos ver Anexo de Resultados.

Una vez definido si el entramado institucional de Rivera considera que se han realizado actividades de I+D para afrontar los nuevos cambios de la economía, pasamos a observar cuáles fueron las actividades concretas realizadas en opinión de las instituciones.

Dentro del 41% que considera que sí se realizan actividades de I+D, encontramos dos subgrupos. El primero, que está integrado por cinco instituciones, considera que se realizan “mejoras de productos y procesos ya existentes, e incorporación de nuevas técnicas productivas y de gestión de calidad”, lo que lo acerca a un tipo de I+D *neoschumpeteriana*, ya que se refiere fundamentalmente a mejoras incrementales más que a grandes innovaciones. El otro subgrupo de dos instituciones, se refiere a un criterio tal vez más “tradicional” de I+D, señalando que solo algunas grandes empresas, y en forma parcial, realizan acciones de I+D.

Es de destacar que ambos subgrupos identifican las mayores inversiones en I+D en el sector forestal, en particular en la empresa URUFOR, ubicada en la entrada a la ciudad de Rivera. Esta empresa lleva un proceso de 15 años de inversiones continuas en mejoras de procesos y gestión de calidad. Otro caso de fuertes inversiones en estas áreas, es el de la empresa tabacalera MONTEPAZ, ubicada muy próxima a la firma URUFOR. Ambas colaboran una con la otra en la capacitación en temas puntuales de aplicación de nuevas técnicas de gestión de calidad, mostrando un indicio de colaboración empresarial en la temática de investigación y desarrollo.

### VI.7.3. Financiamiento institucional de actividades de I+D

Las instituciones que declaran financiar de alguna manera I+D en el territorio riverense ascienden al 47%, muy por encima de la cifra correspondiente a Rafaela, que es solamente de un 29%.

**Cuadro 37.1**  
**Rivera**

Financiamiento	N° de Inst.	%
Sí	8	47
No	8	47
NS/NC	1	6
Total	17	100

**Cuadro 37.2**  
**Rafaela**

Financiamiento	N° de Inst.	%
Sí	5	29
No	12	71
NS/NC	0	0
Total	17	100

### VI.7.4. Intención futura de financiamiento institucional a actividades I+D

Una vez conocida la financiación actual de actividades de I+D, se preguntó acerca de la intención futura de hacerlo.

**Cuadro 38.1**  
**Rivera**

Intención futura	N° de Inst.	%
Sí	13	76
No	3	18
NS/NC	1	6
Total	17	100

**Cuadro 38.2**  
**Rafaela**

Intención futura	N° de Inst.	%
Sí	13	76
No	4	24
NS/NC	0	0
Total	17	100

Como lo indica el cuadro 38.1, trece instituciones, el 76% del total, tienen intención de financiar I+D a futuro. Esos trece actores se componen de todos los que actualmente financian I+D (8), y de otros cinco que en el presente no lo hacen y sí tienen intención de hacerlo en el futuro. A su vez, las respuestas negativas son todas del núcleo duro que plantea que I+D no está dentro de sus objetivos institucionales.

#### **VI.7.5. Posibilidad de trabajo institucional conjunto**

Existe un amplio consenso en lo relativo a la posibilidad de que las instituciones locales puedan trabajar en forma conjunta para promocionar la I+D en Rivera, puesto que doce actores se manifiestan afirmativamente (71%). Sin embargo, dicho porcentaje es inferior al obtenido en Rafaela, en donde el consenso acerca del tema es prácticamente unánime (94%).

**Cuadro 39.1**  
**Rivera**

Posibilidad	N° de Inst.	%
Sí	12	71
No	5	29
NS/NC	0	0
Total	17	100

**Cuadro 39.2**  
**Rafaela**

Posibilidad	N° de Inst.	%
Sí	16	94
No	0	0
NS/NC	1 (EET)	6
Total	17	100

#### **VI.7.6. Mecanismos de trabajo institucional conjunto**

En un total de doce instituciones que opinan que es posible trabajar en forma conjunta para promocionar la I+D, las opiniones sobre los mecanismos de trabajo institucional conjunto para lograr tal fin son muy variadas. Se identifican dos grupos de opiniones preponderantes, con tres instituciones cada uno<sup>63</sup>.

El primer grupo propone dar un “rol protagónico a la ADR al momento de articular a las instituciones y empresas locales” para lograr una mayor difusión de la I+D. Mientras

<sup>63</sup> Ver cuadros “Mecanismos de Trabajo institucional conjunto para promocionar I+D” en Anexo de Resultados.

que el segundo grupo señala como mecanismo relevante el “identificar los principales problemas comunes e identificar un articulador público” para llevar adelante las medidas de articulación. Claramente este segundo grupo no ve en la ADR las condiciones para ser la articuladora para lograr tal fin.

Por último, podemos identificar otros dos grupos de opiniones con dos instituciones cada uno. El primero cree conveniente “integrar la UDELAR con el resto de los centros de enseñanza”, y luego de definir objetivos comunes sobre la temática de I+D, iniciar un proceso de promoción y capacitación sobre las mismas. Por último, dos actores locales señalan que es posible trabajar en forma conjunta pero no tienen claro los mecanismos para conseguir que las empresas e instituciones se asocien para llevar adelante procesos de I+D.

Ninguna de estas respuestas parece coincidir con las visiones observadas en Rafaela. Allí, de un total de 16 instituciones, 9 señalan que el diseño de estrategias e instrumentos en tal sentido será posible “a través del conocimiento, la experiencia y el trabajo institucional conjunto”. Esta justificación podría calificarse de general y poco concreta, y en este sentido la propuesta de trabajo institucional conjunto estaría actuando también como una suerte de “refugio” frente a temas en donde no se tiene un grado de conocimiento y/o interés que permita una respuesta más precisa.

Con menos adhesiones (4), sí se encuentran mecanismos concretos como la experiencia del proyecto (conjunto) CITIL/CITRA, como una vía de acción conjunta para promocionar la I+D en Rafaela. Este caso, que agrupa opiniones “calificadas”, podría servir como antecedente reconocido y valorado para pensar acciones futuras tendientes a la promoción de la I+D desde una perspectiva de trabajo conjunto.

## **VI.8. Internacionalización**

### **VI.8.1. Tipo de Relaciones Internacionales**

Para introducirnos en lo relativo a la internacionalización, se ha preguntado acerca del tipo de relaciones externas que mantienen las instituciones entrevistadas. Se consideraron los siguientes tipos de relaciones: comerciales, financieras, productivas, educativas, tecnológicas, sociales y otras.

Como observamos en el cuadro 40.1 es notorio que las relaciones *educativas*, *sociales* y *comerciales* sobresalen con un porcentaje muy superior al resto, con 59%, 47% y 41% respectivamente. Luego aparecen las *tecnológicas* con apenas un 24%.

**Cuadro 40.1**  
**Rivera**

Relaciones Internacionales	% Sí
Comerciales	41
Financieras	12
Productivas	18
Educativas	59
Tecnológicas	24
Sociales	47
Otras	6
Media Total (%)	30

**Cuadro 40.2**  
**Rafaela**

Relaciones Internacionales	% Sí
Comerciales	35
Financieras	18
Productivas	12
Educativas	82
Tecnológicas	65
Sociales	18
Otras	12
Media Total (%)	34

Asimismo, es de destacar que en promedio el 30% de las instituciones tiene relaciones internacionales. Cuando comparamos dicha cifra con Rafaela apreciamos que es menor, pero no con una diferencia significativa, puesto que allí es de 34%. Sin embargo, sí existen diferencias de consideración en cuanto al tipo de relaciones. En Rafaela el 82% de las instituciones tiene relaciones educativas, el 65% tiene relaciones tecnológicas y el 35% tiene relaciones comerciales con el exterior. Es decir, que un mayor número de instituciones rafaelines tiene relaciones educativas (82% frente a 59%), así como las riverenses tienen mayores relaciones sociales (47% frente a 18%; esto puede deberse a la localización de Rivera en una frontera).

En lo que respecta a las relaciones comerciales, el entramado riverense tiene mayores relaciones con el exterior (41% frente a 35%; esto nuevamente podría explicarse por la localización de Rivera en una frontera). Pero la diferencia realmente notable entre ambas localidades reside en las relaciones tecnológicas, ya que mientras en Rivera solo el 24% de los actores tiene dichas relaciones con el exterior, en Rafaela las tiene el 65% del entramado.

## **VI.8.2. Importancia de las relaciones**

Como denota el cuadro 41.1, las relaciones educativas son consideradas las más importantes por el conjunto del entramado institucional riverense (24%). En segundo y tercer lugar aparecen las sociales (16%) y las comerciales (15%), respectivamente.

**Cuadro 41.1**  
**Rivera**

Importancia de las Relaciones	Índice Importancia	Índice Importancia en %
Comerciales	48	15
Financieras	30	9
Productivas	13	4
Educativas	78	24
Tecnológicas	36	11
Sociales	53	16
Otras	23	7

**Cuadro 41.2**  
**Rafaela**

Importancia de las Relaciones	Índice Importancia	Índice Importancia en %
Comerciales	25	10
Financieras	15	6
Productivas	8	3
Educativas	80	33
Tecnológicas	64	26
Sociales	15	6
Otras	11	4

En Rafaela las relaciones educativas también aparecen como las más importantes (33%), seguidas por las tecnológicas (26%). El resto de las relaciones presenta valores bajos.

Como se observa, en ambos casos las relaciones educativas son consideradas las más importantes, aunque en Rafaela con un valor más alto. A su vez, las relaciones tecnológicas presentan un valor muy alto en la localidad argentina, mientras que en la uruguayana no (11%). Esto guarda relación con que mientras en Rafaela su estructura productiva se ha caracterizado desde hace mucho tiempo por la fuerte presencia de la industria metalmeccánica, en Rivera los servicios han tenido y tienen un peso muy importante. Por otro lado, mientras que en Rivera las relaciones sociales son muy valoradas, en Rafaela no (6%). Nuevamente esto se puede explicar por la particularidad que tiene Rivera de ser una ciudad fronteriza.

### **VI.8.3. Utilidad de las relaciones internacionales**

En este apartado analizamos la utilidad que tienen las relaciones con el exterior para las instituciones del entramado riverense. Para llevar a cabo el análisis se ha calculado el Índice de Utilidad, que se compone por el número de relaciones y la evaluación aportada por cada institución de las mismas.

Los resultados muestran nuevamente la supremacía de las relaciones educativas, al igual que lo que sucede en Rafaela. Luego se ubican las relaciones comerciales, tecnológicas y sociales, lo que marca diferencias respecto a Rafaela. Allí las relaciones sociales prácticamente no aparecen, destacándose solo las tecnológicas. Además, los resultados del Índice de Utilidad observados en Rivera son en general superiores a los observados en Rafaela, donde a excepción del caso de las relaciones tecnológicas (tienen una utilidad del 20%), el resto tiene resultados inferiores. En particular, el índice de las relaciones sociales en Rivera asciende al 14%, mientras que en Rafaela es de solo un 4%.

**Cuadro 42.1  
Rivera**

Evaluación	Índice Utilidad	Utilidad en %
Comerciales	41	15
Financieras	25	9
Productivas	16	6
Educativas	70	26
Tecnológicas	36	13
Sociales	35	14
Otras	16	6

**Cuadro 42.2  
Rafaela**

Evaluación	Índice Utilidad	Utilidad en %
Comerciales	20	10
Financieras	10	5
Productivas	7	3
Educativas	53	26
Tecnológicas	41	20
Sociales	9	4
Otras	5	2

Estas diferencias con Rafaela se explican por el hecho de que Rivera es una ciudad de frontera, donde las relaciones con la ciudad de Santana do Livramento en Brasil son constantes, y el intercambio es permanente. Más aun cuando en esta frontera no existe ninguna división natural y las personas transitan de un lado o a otro sin necesidad de tener que hacer ningún trámite. Esta particularidad del territorio determina que las relaciones internacionales además de ser una constante, sean de mucha utilidad, y en especial las relaciones sociales son inevitables entre estas ciudades.

#### VI.8.4. Relaciones internacionales compartidas

Nos concentramos ahora en investigar si las instituciones riverenses comparten con otras las relaciones bilaterales que mantienen.

**Cuadro 43.1  
Rivera**

Relaciones	Nº de Inst.	%
Sí	14	82
No	3	18
Sin relación internacional	0	0
Total	17	100

**Cuadro 43.2  
Rafaela**

Relaciones	Nº de Inst.	%
Sí	12	70
No	3	18
Sin relación internacional	2	12
Total	17	100

Como se observa en el cuadro 43.1, catorce instituciones *comparten* sus relaciones internacionales con alguna institución local, alcanzando un porcentaje de 82%. Visto desde otro ángulo, solo tres instituciones no comparten sus relaciones bilaterales, es decir, solo el 18%.

Al comparar cifras observamos que las de Rivera son levemente superiores (en Rafaela 12 actores comparten relaciones). Esto, una vez más, se explica por la proximidad con la ciudad de Santana do Livramento. Ambas ciudades son en realidad dos partes de una misma ciudad.

## VI.8.5. Instituciones socias en las relaciones internacionales

Una vez observada la cantidad de instituciones que comparten relaciones con el exterior, identificamos los socios de cada institución en dichos relacionamientos. Destaca la Intendencia, que fue mencionada como socia por ocho agentes, alcanzando un 34% sobre el total de relaciones. La siguen la UDELAR y la ACIR, ambas con tres menciones. Luego aparecen la ADR y la Escuela Técnica Superior con dos menciones y otras seis instituciones con una.

En Rafaela la Municipalidad también fue la institución con mayor número de menciones, con siete. Es decir, que tanto en la localidad uruguaya como en la argentina los gobiernos locales fueron los agentes más nombrados como socios, y en una cantidad prácticamente idéntica.

**Cuadro 44.1**  
**Rivera**

Sí	Institución	Nº de Menciones
	Intendencia	8
	UDELAR	3
	ACIR	3
	ADR	2
	Esc. Técn. Superior	2
	MGAP	1
	MIDES	1
	Alc. de Tranqueras	1
	Inst. Plan Agrop.	1
	Esc. de Ladrilleros	1
	Soc. de Prod. Forest.	1
Total	11	24

**Cuadro 44.2**  
**Rafaela**

Sí	Institución	Nº de Menciones
	Municipalidad	7
	Cámara de Comercio Exterior	5
	Centro Desarrollo Empresarial	3
	Universidad Tecnológica	3
	Sociedad Italiana	2
	Fundación Desarrollo Regional	2
	Instituto Argentino Germano	2
	Cámara de Comercio e Industria	1
	Secretaría Programación Económica	1
	FUR-UTN	1
	CITRA	1
Total	11	28

A la Municipalidad la siguieron la Cámara de Comercio Exterior, con cinco menciones, y el Centro de Desarrollo Empresarial y la Universidad Tecnológica con tres. Esto es, los agentes que siguieron a la Municipalidad son similares a los que siguieron a la Intendencia en Rivera, puesto que se trata de instituciones empresariales y educativas.

En definitiva, se puede decir que en lo relativo a las instituciones citadas como socias en las relaciones con el exterior, la situación es muy parecida en ambas localidades.

## VI.8.6. Proyectos futuros en mente

Como observamos en el cuadro 45.1, es alta la cantidad de instituciones riverenses que tienen en la actualidad proyectos para mejorar su relación con el exterior (12 de 17 instituciones), en particular con la ciudad de Santana do Livramento en Brasil.

**Cuadro 45.1**  
**Rivera**

Proyectos futuros	N° de Inst.	%
Sí	12	71
No	5	29
Total	17	100

**Cuadro 45.2**  
**Rafaela**

Proyectos futuros	N° de Inst.	%
Sí	10	59
No	7	41
Total	17	100

Además, una de las cinco instituciones que expresan no tener proyectos futuros para mejorar su situación frente al exterior, es una institución binacional, que dado el hecho de que trabaja en ambos lados de la frontera, es imposible mejorar su relacionamiento con el exterior puesto que el mismo es directo y diario.

Otra institución que plantea no tener proyectos para promover y mejorar su situación frente al exterior es la Escuela de Ladrilleros, que produce un tipo de ladrillos no consumido por Brasil. Además, el ladrillo brasileño no ingresa al mercado local por un tema de costos, por lo que tampoco es competencia para ellos, todo lo cual determina que actualmente estén enfocados al mercado interno.

Luego se encuentran dos instituciones, la Sociedad de Fomento Rural y el Rotary Rivera Chico, que trabajan en forma bastante aislada del resto y no tienen muchos contactos externos más que los sociales, debido al hecho de encontrarse en una ciudad fronteriza.

El último agente sin proyectos de mejoramiento de su relacionamiento con el exterior, es el MGAP. Esto llama poderosamente la atención y se puede explicar más por una deficiencia en la respuesta que por un tema lógico, ya que son muchos los proyectos conjuntos de dicha institución con el exterior.

En Rafaela, por su parte, la cantidad de instituciones con proyectos ciertos de mejoramiento del relacionamiento con el exterior es de diez (59%), cifra menor a la registrada en Rivera. Nuevamente parece ser la respuesta al hecho de que Rivera es una ciudad fronteriza y para Rafaela el relacionamiento con el exterior, aunque importante, es menos indispensable o más difícil de concretar que para la localidad uruguaya.

#### **VI.8.7. Principales restricciones a superar**

Por último, indagamos acerca de la principal restricción que tiene que superar Rivera respecto del gran desafío que supone el proceso de internacionalización. Como denota el cuadro 46.1, buena parte del entramado institucional riverense no ve problemas

en este sentido (23%), a lo que hay que añadir otra parte importante que no está muy informado del tema (NS/NC alcanzó un 29% y Sin información un 6%).

**Cuadro 46.1**  
**Rivera**

Principal restricción a superar	Nº de Inst.	%
Burocráticos + falta de financiación	4	23
Falta de identidad local	1	6
Desarticulación + falta de compromiso	1	6
Problemas logísticos + productos con bajo valor agregado	1	6
No ven problemas	4	23
NS/NC	5	29
Sin información	1	6
Total	17	100

**Cuadro 46.2**  
**Rafaela**

Principal restricción a superar	Nº de Inst.	%
Es necesario potenciar el trabajo institucional conjunto, generando acuerdos que permitan definir políticas específicas tendientes a mejorar el proceso de internalización de la ciudad.	7	42
Es necesario un cambio de mentalidad en el empresariado local tendiente a mejorar el conocimiento del mercado internacional y el trabajo conjunto con otras empresas para tal objetivo.	3	18
La mayor restricción no es local sino de nivel nacional. Se necesita una política externa clara a nivel nacional.	3	18
Existen importantes restricciones financieras y de capacidad productiva de las empresas locales.	2	11
NS/NC	2	11
Total	17	100

Los principales problemas a superar son “burocráticos + falta de financiación”, según cuatro instituciones (23%), y “falta de identidad local”, “desarticulación + falta de compromiso”, “problemas logísticos + productos con bajo valor agregado”, todos estos expresados por un solo actor.

La situación en Rafaela presenta la similitud de que las respuestas aportadas fueron bastante heterogéneas, pero difiere en la naturaleza de las restricciones identificadas. De esta forma, “la falta de potenciación del trabajo institucional conjunto, que permita generar acuerdos para poder definir políticas específicas en este sentido” fue identificado por siete instituciones (41%) como el principal obstáculo.

Se menciona también como restricción “la necesidad de un cambio de mentalidad en el empresariado local, tendiente a mejorar el conocimiento del mercado internacional y a promocionar el trabajo conjunto de las empresas para tal fin”, opinión expresada por tres actores (18%). Otra visión, sostenida también por tres actores, es que “la mayor restricción no es local sino de nivel nacional. Se necesita una política externa clara a nivel nacional.”

En definitiva, existen marcadas diferencias entre las percepciones de los problemas entre ambas localidades, que se pueden resumir en mayor conciencia de las instituciones rafaquinas en la importancia del entramado institucional, su articulación y potenciación, así como del papel que juega la mentalidad del empresariado. Pero más impactante aun

resulta el hecho de que en la localidad argentina la opinión de “no se ven problemas” no aparece, a diferencia de lo que ocurre en la uruguay, donde cuenta con gran apoyo.

## Capítulo VII

### Contraste de hipótesis por variables

A continuación presentaremos los resultados de las variables que componen el indicador global para las localidades de Rivera y Rafaela, y compararemos los resultados para cada variable entre ambas.

Por último, realizaremos el contraste de nuestra hipótesis a través de los modelos de contraste previamente definidos.

#### VII.1. Resultados por variable

##### VII.1.1. Capacitación (CAP)<sup>64</sup>

$$CAP = \frac{CAP_{RIVERA}}{CAP_{RAFAELA}} = \frac{4,95}{4,44} = 1,11$$

A primera vista llama la atención que Rivera presente una mejor performance en la variable capacitación que Rafaela. Pero al analizar cómo llegamos a este valor, encontramos que en la localidad argentina cinco instituciones tienen valores nulos en esta variable, lo cual responde más a deficiencias en las respuestas que a la realidad, ya que en el estudio acerca de Rafaela se enfatiza justamente de que se trata de instituciones que en la realidad sí realizan actividades de capacitación pero que no se reflejó en sus respuestas.

Otro punto a destacar es que la calidad de las capacitaciones realizadas no aparece reflejada en la variable. Así pues, observamos que al analizar los tipos de capacitación que las instituciones rafaelinas llevan adelante son capacitaciones en todo el sentido de la palabra, mientras que en Rivera se tratan más bien de cursos y charlas. Esto es, el perfil de las capacitaciones en Rafaela es más técnico y especializado que en Rivera.

Además, en la estructura productiva riverense tiene un alto peso el sector comercial, y en particular los Free Shops. Estos realizan cursos y charlas en forma periódica para el lanzamiento de campañas de artículos específicos, sin que esto signifique que se capacite en ventas y marketing.

---

<sup>64</sup> Ver cuadro en Anexo de Resultados.

En cambio, en Rafaela el sector industrial ocupa un primerísimo plano, lo que conlleva que la demanda de mano de obra calificada en Rivera sea mucho menor que en Rafaela. Esto tiene consecuencias sobre los resultados de nuestra variable, debido a que mientras en la primera las capacitaciones son puntuales (1 día) y continuas, en la segunda son de más larga duración. Esto significa que en Rivera pueden realizarse más capacitaciones en un mismo período.

Sugerimos que para estudios futuros acerca de la cuestión, se tome en consideración la carga horaria de las capacitaciones, de modo de hacerlas más comparables.

### VII.1.2. Circulación de Información entre instituciones (CII)<sup>65</sup>

$$CII = \frac{CII_{RIVERA}}{CII_{RAFAELA}} = \frac{38,30}{40,18} = 0,95$$

En cuanto a la circulación de información sí encontramos un resultado que va en línea con la hipótesis planteada. En particular, las subvariables a nivel interinstitucional que integran la variable circulación presentan mejores resultados en la localidad argentina que en la uruguay, con la única excepción de la subvariable participación.

Si bien los índices de transmisión de información y comunicación, con los que evaluamos los métodos, el lenguaje y los conceptos transmitidos, no presentan malos resultados en Rivera, la cantidad de instituciones entre las que circula información es mucho menor allí que en Rafaela.

Esto parece obedecer a la existencia de la cultura de frontera, donde “cada uno mira lo suyo”. Se registran casos como en el sector educativo donde instituciones que se supone deberían tener un intercambio de información constante, trabajan en forma aislada (CERP con el resto del entramado).

A su vez, como muchas de las personas a cargo de las instituciones no son de la localidad, desconocen a sus homólogos en otras instituciones. Esto también se vincula a la cultura de frontera.

---

<sup>65</sup> Ver cuadro en Anexo de Resultados.

En cambio, a nivel intrainstitucional presenta mejores resultados Rivera que Rafaela. Pero al momento de consultar los métodos que tenían para confirmar la cantidad de afiliados informados, en Rivera solo utilizan un método, que además es subjetivo (observación), mientras que en Rafaela utilizan más métodos y más objetivos (nóminas de asistencia), lo cual relativiza en cierto modo los resultados obtenidos.

### VII.1.3. Cooperación Institucional (COI)<sup>66</sup>

$$COI = \frac{COI_{RIVERA}}{COI_{RAFAELA}} = \frac{10,07}{14,76} = 0,68$$

La variable cooperación es la más importante de todas las consideradas porque es la que refleja el trabajo conjunto de las instituciones, así como el ambiente de confianza existente en la localidad.

En Rafaela se le da mayor importancia al trabajo cooperativo que en Rivera. Esto se observa tanto en la cantidad de proyectos conjuntos como en la evaluación que de los mismos hacen los actores institucionales (en cuanto a calidad, cantidad y resultados).

Por otro lado, al momento de indagar sobre las principales restricciones a la cooperación interinstitucional, se observa que en Rafaela las mismas hacen referencia a temas técnicos, como falta de coordinación o una profesionalización de las instituciones, mientras que en Rivera el principal obstáculo es cultural. En particular, la cultura de frontera, que entre otras cosas genera falta de confianza.

Esta mejor situación de la localidad argentina se observa tanto a nivel interinstitucional como intrainstitucional, lo que explica que a nivel global la diferencia sea importante.

Vale la pena mencionar que la calidad de los proyectos conjuntos dista de ser similar en las localidades de estudio. En Rivera muchos de los proyectos considerados son soluciones a problemas puntuales y no verdaderamente proyectos con un objetivo de fondo y de largo plazo, mientras que en Rafaela sí se observan proyectos con dichas características, como ser proyectos de infraestructura, nuevos emprendimientos, rondas de negocios.

---

<sup>66</sup> Ver cuadro en Anexo de Resultados.

Respecto a la cooperación intrainstitucional, se puede decir que los peores resultados de la localidad uruguaya en relación a la argentina se pueden explicar por la cultura de frontera imperante en aquella. Esta promueve actitudes egoístas de las personas frente a sus propios compañeros de trabajo, así como poco compromiso con la institución.

#### VII.1.4. Liderazgos (LID)<sup>67</sup>

$$LID = \frac{LID_{RIVERA}}{LID_{RAFAELA}} = \frac{60,78}{66,58} = 0,91$$

Parece lógico que al observar este resultado no haya una diferencia significativa entre ambas regiones, puesto que al estudiar en profundidad esta variable, en los dos casos encontramos liderazgos marcados en un número reducido de instituciones en cada uno de los cuatro temas indagados.

Además, parecen coincidir los actores locales líderes de ambas regiones, siendo en Rivera la institución líder la Intendencia y en Rafaela el Municipio.

#### VII.1.5. Plan Estratégico (PER)<sup>68</sup>

$$PER = \frac{PER_{RIVERA}}{PER_{RAFAELA}} = \frac{10,70}{65,04} = 0,17$$

Esta es la variable en la que se registra la mayor diferencia entre ambas regiones. El Plan Estratégico de Rafaela es un documento elaborado en conjunto por todas las instituciones que participaron de la investigación de Costamagna y Ferraro y del cual intervienen activamente en su evaluación y corrección, por lo que es un ámbito altamente consensuado y que tiene institucionalidad. Es decir, que no es simplemente un documento escrito en papel, sino que es un ámbito de discusión y realmente se siguen sus lineamientos y se lo monitorea y corrige, sin perder nunca de vista el objetivo último, que es el desarrollo de la región.

En cambio, en Rivera no existe siquiera un plan escrito, por lo que al consultar sobre la propia existencia de un plan la mayoría de los actores locales la negó. Y de aquellos que consideran que sí existe un plan estratégico lo confunden con la creación de la agencia de

---

<sup>67</sup> Ver cuadro en Anexo de Resultados.

<sup>68</sup> Ver cuadro en Anexo de Resultados.

desarrollo local (ADR), lo que demuestra la confusión existente entre el instrumento ADEL y un plan consensuado por el entorno institucional. Mientras que el Plan Estratégico fija objetivos y la estrategia para alcanzarlos, la ADEL debería ser la articuladora del entorno, o en palabras de Costamagna, la “apalancadora”, que conduzca a aunar esfuerzos, para poner en práctica el plan.

#### VII.1.6. Valoración y promoción de nuevas empresas (VPNE)<sup>69</sup>

$$VPNE = \frac{VPNE_{RIVERA}}{VPNE_{RAFAELA}} = \frac{3,81}{4,16} = 0,92$$

Es lógico que en esta variable no haya grandes diferencias, puesto que al tratar sobre la valoración y promoción de nuevas empresas por lo general las opiniones son altamente favorables, incluso porque es políticamente correcto mantener esa posición.

Al analizar la valoración y promoción de nuevas empresas en sentido amplio, encontramos una diferencia a favor de la localidad argentina, donde la inmensa mayoría de los agentes tiene una valoración positiva sobre este tema.

En Rivera, en tanto, esta valoración es menor. Así pues, en Rafaela el 100% de las instituciones considera que la creación de nuevas empresas contribuye al desarrollo económico local, cuando en Rivera el 82% lo considera de esa forma. Esta brecha parece reafirmar las diferencias culturales entre un entorno institucional y otro.

Estas diferencias culturales también se reflejan en la visión que tienen las instituciones sobre la disposición a colaborar de los empresarios para generar nuevos emprendimientos, siendo en Rivera un 41% frente a un 76% en Rafaela.

A su vez, al indagar sobre la posibilidad de que funcionarios de las empresas locales se independicen, existe una visión ligeramente más favorable en la localidad uruguaya que en la argentina. Esto podría deberse a que mientras que la estructura productiva rafaelina tiene un fuerte acento industrial, la riverense es mayormente comercial. En las empresas industriales tiende a requerirse mano de obra calificada y a realizarse una gran inversión en capacitación de los empleados. En cambio, en el sector comercial y en particular en Free Shops, la mano de obra es poco calificada y rápidamente sustituible, por lo que las empresas no pierden un activo valioso al independizarse un empleado. En Rafaela los

---

<sup>69</sup> Ver cuadro en Anexo de Resultados.

costos de preparar un empleado son altos, a la vez que al independizarse este podría llevarse conocimientos valiosos a la competencia.

### VII.1.7. Valoración y promoción de Investigación y desarrollo (VPID)<sup>70</sup>

$$VPID = \frac{VPID_{RIVERA}}{VPID_{RAFAELA}} = \frac{0,43}{0,51} = 0,84$$

Si bien la diferencia es menor a la que podríamos suponer a priori, al analizar las subvariables que integran este indicador encontramos importantes diferencias en dos de ellas.

En una, que refiere al desarrollo de actividades de I+D, en Rivera el 41% de los agentes contestó afirmativamente, mientras que en Rafaela lo hizo el 71%. Al respecto se puede decir, en primer término, que se observa una gran diferencia en la cantidad de instituciones que desarrollan actividades de I+D, y en segundo término, y más importante aun, que existe una brecha notable en la calidad de las actividades desarrolladas. Esto es, muchos de los actores locales riverenses que respondieron que realizaban actividades de I+D, en realidad confundían I+D con capacitación. Por ende, si consideráramos las actividades de I+D efectivamente llevadas a cabo, la brecha entre ambas regiones sería mucho mayor.

En la otra subvariable en la que se encuentran importantes diferencias es en la visión del entorno institucional sobre la posibilidad de trabajo conjunto para promocionar la I+D a nivel local. En Rivera el 71% de los agentes afirma que el resto de las instituciones trabajaría en forma conjunta, mientras que en Rafaela tiene esa opinión el 94%. Nuevamente aparecen aquí expresadas las diferencias culturales.

### VII.1.8. Internacionalización (INT)<sup>71</sup>

$$INT = \frac{INT_{RIVERA}}{INT_{RAFAELA}} = \frac{0,82}{0,72} = 1,14$$

Aquí se presenta otro resultado particular que no se ajusta a nuestra hipótesis. Sin embargo, al analizar en profundidad ambas regiones, encontramos razones que matizan las conclusiones que se podrían interpretar directamente del resultado.

---

<sup>70</sup> Ver cuadro en Anexo de Resultados.

<sup>71</sup> Ver cuadro en Anexo de Resultados.

Rivera, por ser una ciudad de frontera, presenta valores muy altos en los indicadores de relaciones educativas, sociales y comerciales con el exterior. Las relaciones sociales de Rivera con el exterior se derivan del hecho de constituirse esta junto a Santana do Livramento en un espacio único delimitado por un límite imaginario, donde las personas viven y consumen en ambas partes de la frontera diariamente. Además, la estructura productiva riverense es consecuencia de la particularidad de la localización de la ciudad, con un fuerte énfasis en el sector comercial, en particular los Free Shops.

Por otro lado, en Rafaela al igual que en Rivera, las relaciones consideradas como más importantes son las educativas, aunque por razones distintas. Mientras que en Rivera se deriva de la facilidad del acceso a una mayor oferta educativa del otro lado de la frontera, en Rafaela es consecuencia del esfuerzo por mejorar el capital humano, destacándose la relación que mantiene con ciudades alemanas a través de programas de intercambio de estudiantes.

Respecto a las relaciones consideradas como las segundas más importantes y útiles en Rafaela, las tecnológicas, encontramos otra diferencia notable, y es que dichas relaciones aparecen en cuarto lugar en Rivera. La consideración en importancia de estas relaciones en Rafaela demuestra la intención continua de la mejora de los procesos de calidad y de gestión, así como de incrementar el valor agregado de su producción.

## **VII.2. Contraste de hipótesis a través del indicador global**

### **VII.2.1. Modelo de Contraste 1**

$$\mathbf{MC_1 = IG_{1,RIVERA} / IG_{1,RAFAELA}}$$

$$IG_{1,RIVERA} = 0,125*4,95 + 0,125*38,3 + 0,125*10,07 + 0,125*60,78 + 0,125*10,70 + 0,125*3,81 + 0,125*0,43 + 0,125*0,82 = 16,23$$

$$IG_{1,RAFAELA} = 0,125*4,44 + 0,125*40,18 + 0,125*14,76 + 0,125*66,58 + 0,125*65,04 + 0,125*4,16 + 0,125*0,51 + 0,125*0,72 = 24,55$$

$$\mathbf{MC_1 = 16,23 / 24,55 = 0,66}$$

**0,6 < MC<sub>1</sub> < 0,8      No es un resultado concluyente**

## VII.2.2. Modelo de Contraste 2

$$MC_2 = IG_{2,RIVERA} / IG_{2,RAFAELA}$$

$$IG_{2,RIVERA} = 0,25*4,95 + 0,25*38,3 + 0,05*10,07 + 0,05*60,78 + 0,05*10,70 + 0,25*3,81 + 0,05*0,43 + 0,05*0,82 = 15,91$$

$$IG_{2,RAFAELA} = 0,25*4,44 + 0,25*40,18 + 0,05*14,76 + 0,05*66,58 + 0,05*65,04 + 0,25*4,16 + 0,05*0,51 + 0,05*0,72 = 19,58$$

$$MC_2 = 15,91 / 19,58 = 0,81$$

$MC_2 > 0,8$  Rechazamos la hipótesis nula

## VII.2.3. Modelo de Contraste 3

$$MC_3 = IG_{3,RIVERA} / IG_{3,RAFAELA}$$

$$IG_{3,RIVERA} = 0,15*4,95 + 0,1*38,3 + 0,1*10,07 + 0,15*60,78 + 0,1*10,70 + 0,15*3,81 + 0,15*0,43 + 0,1*0,82 = 16,48$$

$$IG_{3,RAFAELA} = 0,15*4,44 + 0,1*40,18 + 0,1*14,76 + 0,15*66,58 + 0,1*65,04 + 0,15*4,16 + 0,15*0,51 + 0,1*0,72 = 23,42$$

$$MC_3 = 16,48 / 23,42 = 0,70$$

$0,6 < MC_3 < 0,8$  No es un resultado concluyente

## VII.2.4. Modelo de Contraste 4

$$MC_4 = IG_{4,RIVERA} / IG_{4,RAFAELA}$$

$$IG_{4,RIVERA} = 0,05*4,95 + 0,05*38,3 + 0,05*10,07 + 0,25*60,78 + 0,25*10,70 + 0,05*3,81 + 0,05*0,43 + 0,25*0,82 = 20,95$$

$$IG_{4,RAFAELA} = 0,05*4,44 + 0,05*40,18 + 0,05*14,76 + 0,25*66,58 + 0,25*65,04 + 0,05*4,16 + 0,05*0,51 + 0,25*0,72 = 36,29$$

$$MC_4 = 20,95 / 36,29 = 0,58$$

$MC_4 < 0,6$  No rechazamos la hipótesis nula

### VII.2.5. Modelo de Contraste 5

$$MC_5 = IG_{5,RIVERA} / IG_{5,RAFAELA}$$

$$IG_{5,RIVERA} = 0,05*4,95 + 0,05*38,3 + 0,25*10,07 + 0,05*60,78 + 0,25*10,70 + 0,05*3,81 + 0,05*0,43 + 0,25*0,82 = 10,81$$

$$IG_{5,RAFAELA} = 0,05*4,44 + 0,05*40,18 + 0,25*14,76 + 0,05*66,58 + 0,25*65,04 + 0,05*4,16 + 0,05*0,51 + 0,25*0,72 = 25,92$$

$$MC_5 = 10,81 / 25,92 = 0,42$$

**MC<sub>5</sub> < 0,6 No rechazamos la hipótesis nula**

Como observamos, solamente en el caso del modelo 2 rechazamos la hipótesis de que Rivera no tiene un entorno institucional que favorezca el desarrollo económico como sí lo tiene Rafaela. Como veíamos en el Capítulo 5, dicho modelo hace énfasis en las variables que integran la **dimensión social**. De cualquier manera, aun en ese caso, el indicador global de Rivera es menor al de Rafaela (15,91 frente a 19,58).

También es de destacar que no rechazamos nuestra hipótesis en 2 casos (modelos 4 y 5), con 2 casos cayendo en una zona ambigua (modelos 1 y 3).

### VII.2.6. Modelo de Contraste 6

Otorgando una mayor ponderación a aquellas variables en las que Rivera presenta un mejor resultado, el Modelo de Contraste no entra en el área de rechazo:

#### Modelo de Contraste 6a

$$MC_{6a} = IG_{6a,RIVERA} / IG_{6a,RAFAELA}$$

$$IG_{6a,RIVERA} = 0,325*4,95 + 0,06*38,3 + 0,06*10,07 + 0,06*60,78 + 0,06*10,70 + 0,06*3,81 + 0,06*0,43 + 0,325*0,82 = 9,32$$

$$IG_{6a,RAFAELA} = 0,325*4,44 + 0,06*40,18 + 0,06*14,76 + 0,06*66,58 + 0,06*65,04 + 0,06*4,16 + 0,06*0,51 + 0,325*0,72 = 13,15$$

$$MC_{6a} = 9,32 / 13,15 = 0,71$$

**0,6 < MC<sub>6a</sub> < 0,8 No es un resultado concluyente**

A su vez, si consideramos un modelo compuesto únicamente por las variables clave, es decir, circulación de información, cooperación institucional y Plan Estratégico local, no rechazamos nuestra hipótesis, obteniendo un valor lejano al área de rechazo:

### **Modelo de Contraste 6b**

$$IG_j = (1/3)*CII + (1/3)*COI + (1/3)*PER \quad j = \text{Rivera, Rafaela}$$

$$MC_{6b} = IG_{6b,RIVERA} / IG_{6b,RAFAELA}$$

$$IG_{6b,RIVERA} = (1/3)*38,3 + (1/3)*10,07 + (1/3)*10,70 = 19,69$$

$$IG_{6b,RAFAELA} = (1/3)*40,18 + (1/3)*14,76 + (1/3)*65,04 = 39,99$$

$$MC_{6b} = 19,69 / 39,99 = 0,49$$

**MC<sub>6b</sub> < 0,6 No rechazamos la hipótesis nula**

En este último modelo, que considera únicamente los factores esenciales al momento de definir un desarrollo económico local favorecido por su entorno institucional, las diferencias son mayores a las obtenidas en la mayoría de los demás escenarios planteados, no rechazando claramente la hipótesis del trabajo, es decir, que *Rivera no presenta un entorno institucional que favorezca el desarrollo económico, como sí lo presenta Rafaela*. Esto parece responder a que si bien existe un proceso incipiente de entorno institucional que busca articularse para generar desarrollo económico, en especial con la creación del instrumento de la Agencia de Desarrollo Económico Local, este dista de ser un proceso establecido, en el que todo el entramado institucional participe en los distintos ámbitos de discusión, generación de consensos y visión común de futuro, que son parte de las características del entorno institucional observado en Rafaela.

A esto se le debe sumar el hecho de las fallas que encontramos al definir un modelo basado en un estudio de caso, donde si bien en las entrevistas aparecen expresadas las visiones institucionales, estas no dejan de ser opiniones personales sobre cada uno de los temas planteados, lo que arroja diferencias, en muchos casos sustanciales, con las opiniones del resto del entramado.

Por su parte, este indicador de resumen no refleja factores esenciales como el proceso histórico de desarrollo económico, el cual es de muy larga data en Rafaela y apenas está comenzando en Rivera. Tampoco recoge nuestro indicador, en algunas

variables, las diferencias de calidad, en especial en temáticas como Capacitación e Investigación y Desarrollo, lo que sí tratamos de tener en cuenta al momento de realizar el análisis de los resultados.

En definitiva, al momento de responder nuestra pregunta orientadora: ¿Rivera presenta un entorno institucional que favorece el desarrollo económico como el que presenta Rafaela?, la respuesta sería que Rivera en este momento no presenta condiciones institucionales y de capital social como las observadas en Rafaela que favorezcan el desarrollo económico local. Arribamos a esta respuesta basándonos principalmente en el análisis de las tres variables esenciales para la existencia de un entorno institucional como el observado en Rafaela y en un análisis cualitativo, donde aparecen claramente reflejadas las diferencias de cultura institucional entre ambas regiones.

Mientras Rafaela es una región con una fuerte cultura institucional que surge desde su proceso migratorio, Rivera presenta una cultura de frontera, donde mayoritariamente los actores locales miran hacia adentro, buscando oportunidades de negocios puntuales, que hacen que muchos de ellos no se encuentren radicados permanentemente allí y no generen un compromiso con la realidad local. Esto se refleja en el hecho de que observamos una gran variedad de instituciones que actúan prácticamente aisladas del resto (siendo el caso más notorio el CERP) y muchos casos de sectores empresariales, incluso de rubros asociados como el gastronómico y el hotelero, que no habían tenido hasta ahora ningún contacto ni proyecto conjunto.

A pesar de esto, al observar los indicadores de resumen globales, incluyendo todas las variables, vemos matizada la hipótesis, principalmente en el hecho de que sí existe en Rivera un proceso incipiente de articulación, principalmente desde la creación de la Agencia de Desarrollo de Rivera, la cual es identificada por el resto del entramado como líder en cuanto a visión de futuro y segundo referente local a nivel global detrás de la Intendencia, a pesar de tener muy pocos años de creada. Lo anterior, conjuntamente a proyectos locales de trabajo conjunto como lo es la Escuela de Ladrilleros, que surgió tras un apoyo explícito de la Intendencia a un sector muy humilde y que logró que varias instituciones (educativas, productivas y organismos estatales) se pusieran detrás del mismo y lo apoyaran desde sus inicios, generan expectativas sobre las posibilidades reales de fortalecer el entorno institucional riverense.

La Escuela de Ladrilleros parece ser una clara muestra de lo que se puede lograr cuando el entramado institucional se une, genera consenso, con una visión clara de futuro

y con un actor fuertemente respaldado por el resto de las instituciones como articulador (en este caso la Intendencia). Así pues los ladrilleros de Rivera pasaron de ser un sector marginado y aislado por la sociedad riverense a ser hoy un referente para otras instituciones, además de llevar su experiencia a otros departamentos, nucleando a más de 150 familias en un proceso continuo de capacitación y de mejora de procesos y productos. Esta Escuela surgió de un plan claro y consensuado y logró una fuerte cooperación no solo intrainstitucional, sino también interinstitucional.

Por tanto, podemos decir que si bien hoy no existe en Rivera un entorno institucional con las características del rafaellino que favorezca al desarrollo económico local, se observa que se está iniciando un proceso consensuado por muchas de las instituciones locales en pro de lograr un desarrollo económico local duradero.

## **Capítulo VIII**

### **Principales conclusiones**

Basándonos en el trabajo de Costamagna y Ferraro (2000) sobre el entorno institucional de Rafaela, encontramos una serie de variables que caracterizan su funcionamiento. Al momento de replicar el análisis de estas variables en Rivera y hacer una comparación entre ambas, extraemos varias reflexiones.

En el tema capacitación, a primera vista Rivera presenta mejores resultados que Rafaela, pero al profundizar en un análisis cualitativo encontramos grandes diferencias en la calidad de las capacitaciones, lo cual no es tenido en cuenta en el trabajo de Rafaela y por consiguiente no tenemos medios cuantitativos de comparación. Por otro lado, Rivera al poseer una estructura económica basada en el comercio contrata mano de obra con bajo nivel de calificación, la cual es capacitada en forma constante mediante charlas cortas sobre campañas puntuales, lo que incrementa el número de capacitaciones. En este caso, este mayor número de capacitaciones no está directamente relacionado con el desarrollo económico local, ya que el sector comercial es el que ha predominado históricamente en la estructura económica riverense sin generar valor agregado, ni innovaciones. Además, se trata de un sector aislado del resto del entorno, no impulsando al resto del sector productivo, ya que ni siquiera comercia productos locales, sino que comercia productos internacionales de primera línea, altamente demandados por compradores brasileños que llegan a la ciudad por sus ventajas tributarias. Esto conlleva que no se requiera de un alto grado de calificación del personal, puesto que la demanda existente es tan alta que no es necesario mejorar en la calidad de la atención para lograr incrementar las ventas del sector.

En el tema de circulación y transmisión de información, si bien al igual que en Rafaela se utilizan todos los medios de transmisión de información, las principales diferencias las encontramos en la circulación. Esta es muy alta en Rafaela, mientras que en Rivera aparecen varias instituciones con reducida circulación de información con otras instituciones, hallándose prácticamente aisladas del resto del entorno institucional.

Uno de los principales factores que definen el entorno institucional de Rafaela, conjuntamente con la circulación de información, es la cooperación institucional. En la ciudad argentina se le da mayor importancia al trabajo conjunto que en Rivera. Esto se observa tanto en la cantidad de proyectos comunes con otras instituciones locales como en la evaluación que de los mismos hacen los actores institucionales (en cuanto a calidad,

cantidad y resultados). Al momento de buscar una explicación por parte de las propias instituciones de las restricciones al momento de realizar trabajos conjuntos con otras instituciones, mientras que en Rafaela se mencionan factores más coyunturales, como la falta de tiempo, en Rivera se mencionan problemas mucho más estructurales, vinculados todos a lo que denominamos una “cultura de frontera”. Esta se refleja en la falta de confianza, en una conducta más individualista y oportunista, en una visión más cortoplacista, además del poco sentido de pertenencia a la región de muchos empresarios y otros actores locales.

En lo relativo al Plan Estratégico, la diferencia observada entre ambas localidades es notable. Mientras que en Rafaela existe un plan consensuado, con clara visión de futuro, y que constituye un marco de referencia para el desarrollo económico local, en Rivera no solo no existe un plan escrito, sino que tampoco se identifican cuáles serían los componentes de ese plan. La sociedad riverense permanentemente se preocupa por identificar y aprovechar oportunidades de corto plazo, lo cual no permite tener una visión clara de futuro en el largo plazo.

En ambas ciudades existen liderazgos marcados de un número reducido de instituciones y, además, las instituciones que lideran son similares. Llama la atención que con muy poco tiempo de funcionamiento, la ADR en Rivera ya se haya constituido en el segundo líder a nivel global y en el primero en cuanto a visión de futuro. Esto, por un lado, genera expectativas en cuanto a su rol de catalizador del desarrollo local, pero igualmente encontramos, analizando su creación y primeros años de vida, que se trata de un proceso con constantes cortes y cambios de jerarcas y equipo técnico. Esto último se puede explicar por las dificultades para el financiamiento de la agencia, lo que también habla a las claras de la falta de compromiso del resto del entramado institucional respecto de un agente que considera líder.

En lo relacionado a la creación de empresas se puede decir que es unánime la opinión en cuanto a la importancia de esta para el desarrollo productivo. Sin embargo, el entramado institucional no tiene claro qué acciones concretas tomar para lograr tal fin y se espera la iniciativa del sector público para promover nuevos emprendimientos locales. En este punto existen grandes coincidencias en ambas localidades a estudio, observándose las principales diferencias nuevamente en la disposición para realizar trabajos conjuntos para promover la creación de empresas.

En cuanto a la investigación y desarrollo, se observa en Rivera un fuerte desconocimiento de la temática, puesto que si bien existen sectores que realizan fuertes

inversiones en I+D (sector forestal), muchas instituciones consideran que realizan ese tipo de actividades cuando en realidad se trata de capacitaciones. En Rafaela, si bien la situación dista de ser la ideal, existen mayores esfuerzos por incorporar nuevas técnicas de gestión y mejora de procesos. Al igual que en Rivera, los principales esfuerzos se concentran en las grandes empresas, pero la propia estructura productiva rafaelinea exige mucho mayor inversión en I+D, al tratarse de sectores más ligados a lo industrial.

La última de las variables consideradas en la investigación es la internacionalización, la cual presenta por un lado un resultado lógico, y por otro una diferencia sustancial de fondo. El resultado lógico es que dado que Rivera es una ciudad fronteriza, tiene un alto grado de relaciones internacionales, principalmente sociales y comerciales. A su vez, Rafaela tiene una de sus mayores fortalezas en esta variable, basada en “partenariados y trabajos conjuntos” con instituciones internacionales, y una fuerte masa crítica de relaciones y vinculaciones externas, en particular, en temas educativos, productivos y tecnológicos, que le permiten generar un alto valor agregado en su producción, volviéndola más competitiva y siendo en este apartado “la perla” de Argentina. Esto constituye una diferencia sustancial de fondo, puesto que las relaciones que Rivera mantiene con el exterior no le reportan beneficios relevantes en la incorporación de mayor valor agregado a su producción, sino que tienden a reforzar su estructura productiva netamente comercial.

Otro punto importante a destacar es que mientras Rivera centra su relacionamiento con el exterior casi exclusivamente con Brasil, fruto de su localización en la frontera, Rafaela tiene relaciones muy diversificadas y especializadas, destacándose el programa de intercambio estudiantil con ciudades alemanas.

La ubicación geográfica de Rivera trae consigo ciertas características, que hacen que la articulación institucional de la localidad sea más difícil de establecer y desarrollar. El hecho de que continuamente la ciudad tenga un porcentaje de población flotante mayor al resto de las ciudades de similar tamaño no ayuda a la generación de prácticas basadas en la confianza, en las relaciones interpersonales, en las costumbres, los usos y hábitos de sus habitantes.

Hoy en día es fundamental conocer las instituciones que pueden definir los mercados, aquellas instituciones que son capaces de lograr un arreglo institucional que favorezca el desarrollo económico de las localidades: tener reglas de juego claras que disminuyan la incertidumbre que comúnmente existe en las localidades fronterizas,

disminuyendo los costos de transacción y, de esta manera, incrementando la actividad económica y la competitividad.

Por todo lo dicho anteriormente es que Rivera se encuentra en camino de lograr un cambio institucional más favorable al desarrollo económico de la localidad, pero para lograrlo es necesario que las reglas informales basadas en las relaciones interpersonales, usos, hábitos, costumbres cambien también y no se conviertan en un freno hacia su desarrollo económico.

En base a todo lo expresado, concluimos que si bien hoy en Rivera no existe un entorno institucional y capital social que promueva el desarrollo económico local, como el que sí se observa en Rafaela, es posible identificar a pesar de esto un incipiente proceso de articulación institucional que busca reducir las desconfianzas e incertidumbres y contrarrestar las debilidades de la cultura organizacional riverense.

# Anexo Cuestionario

## Entrevista a instituciones de Rivera

### IDENTIFICACIÓN DE LA INSTITUCIÓN

Razón Social: _____
Dirección: _____ Teléfono: _____
E- Mail: _____
Actividad principal: _____
Nombre del responsable de la información: _____

### DATOS A PREGUNTAR

#### CAPACITACIÓN CONTINUA

1) De los **métodos de capacitación** que se exponen a continuación (dar el listado), señale:

- a) ¿Cuáles ha empleado XXX para **capacitar a su personal** durante el último año?
- b) ¿A qué **número** de ..... asistieron por año?
- c) ¿Qué **porcentaje del personal** de XXX acude a dichos.....?

X	No. /año	% Personal
Cursos		
Asesoramientos Ext.		
Congresos		
Seminarios		
Jornadas		
Pasantías		
Otros (especifique)		

□ **CIRCULACIÓN DE LA INFORMACIÓN**

**A) Hacia fuera de su institución**

2) De los métodos que se exponen a continuación:

a) ¿Cuáles utiliza XXX para **transmitir información y/o comunicarse** con el resto de las instituciones riverenses?

b) ¿Qué **número** de.....organiza XXX por año?

<b>FORMALES</b>	<b>No. X / Año</b>
Cursos	
Asesoramientos	
Congresos	
Seminarios	
Jornadas	
Reuniones informativas	
Ferias	
Pasantías	
Revistas	
Folletos	
Otros (especifique)	

3) Además de los ya mencionados, **existen otros métodos más informales** con los que las instituciones se comunican con las otras instituciones para **transmitir información**. De los que mencionamos a continuación podría decirnos:

a) ¿Cuáles utiliza? (leer) y

b) ¿Con qué **frecuencia** los mantienen (diaria, semanal, mensual, anual)?

<b>INFORMALES</b>	<b>Frecuencia</b>
Encuentros informales (asados, clubes, etc.)	
Llamadas telefónicas para pedir información	
Encuentros fortuitos en la calle	
Otros – especifique	

Nota: Explicar bien a lo que nos referimos, en detalle para que no de lugar a dudas (Ej.: **¿A quién llama cuando tiene un problema?**)

4) Cuando XXX organiza alguna de las actividades que nos ha mencionado anteriormente, podría indicarnos:

a) ¿A cuáles de las siguientes instituciones **suele invitar**?

b) De las que invita, ¿cuáles son las que **normalmente participan**?

Listado de Instituciones	Invitadas	Participantes
Intendencia		
ADR		
ACIR		
UDELAR		
CERP		
UTU		
MGAP		
MIDES		
Sociedad de Fomento Rural		
Asociación de Free Shops		
Alcaldía de Tranqueras		
Instituto Plan Agropecuario		
Rotary Rivera Chico		
ONG Raikatú		
Escuela de Ladrilleros		
PIT-CNT		
Sociedad de Productores Forestales		

5) Las instituciones de la ciudad, al igual que la suya, emplean distintos métodos para comunicarse y transmitir información, sean formales o informales. Me gustaría que nos dijera para cada una de las siguientes instituciones (dar listado):

a) Los **métodos que emplea XXX** para transmitir información son:

Muy adecuados (M A); Adecuados (A); Poco adecuados (PA); Nada adecuados (NA); Sin Rel.

b) El **lenguaje** que utiliza XXX es:

Muy complejo (MC); Complejos (C); Poco complejo (PC); Nada Complejo (NC); NS/NC

c) Las **ideas o conceptos** que les han transmitido, a XXX les han resultado:

Muy útiles (MU); Útiles (U); Poco útiles (PU); Nada útiles (UN); NS/NC

Listado de Instituciones	a) Métodos					b) Lenguaje					c) Utilidad				
	MA	A	P A	NA	Sin Rel.	MC	C	PC	N C	NS/ NC	MU	U	P U	NU	NS/ NC
Intendencia															
ADR															
ACIR															
UDELAR															
CERP															
UTU															
MGAP															
MIDES															
Soc. de Fomento Rural															
Asociación de Free Shops															
Alcaldía de Tranqueras															
Inst. Plan Agropecuario															
Rotary Rivera Chico															
ONG Raikatú															
Escuela de Ladrilleros															
PIT CNT															
Soc. de Prod. Forestales															

**B) Hacia los afiliados de su institución**

6) Cuando algún miembro de la institución participa de un congreso, feria, seminario, etc., esos conocimientos adquiridos por su institución durante este último año:

a) Se los **transmite a sus afiliados** mediante (**espontáneo**):

- Reuniones
- Boletines informativos
- Cursos
- Seminarios internos
- Métodos informales
- Otros..... ¿Cuál/es?.....

b) ¿A qué **porcentaje** de sus Afiliados/Socios/Clientes/Alumnos **le llega** realmente esta **información**?

Socios	> 80%	80-60%	60-40%	40-20%	< 20%
Información					

7) ¿De qué métodos disponen para saber que han llegado a ese X porcentaje?.....

8) a) Podría caracterizar brevemente a los restantes miembros a los que no les ha llegado la información.....

b) ¿Por qué cree que no les ha llegado la información? (identificación de problemas).....

c) Entre el personal de su institución.....

9) Siguiendo con el tema, a XXX llega información y conocimientos por distintos caminos, ya sea mediante capacitación, participación en ferias, etc. o charlas más informales. Una vez que un miembro de XXX dispone de un nuevo conocimiento, ¿qué es lo que hace con él? Es decir, ¿Cómo va circulando esa información entre el personal de su institución?

.....

## COOPERACIÓN

### *A) Fuera de su institución*

10) De la lista de instituciones que le entregamos a continuación. Podría indicarnos:

a) ¿Con cuáles de las siguientes instituciones XXX **realiza proyectos conjuntos**?

b) La cantidad de proyectos conjuntos que realiza con ..... la considera:  
Adecuada (A); Poco Adecuada (PA); Nada Adecuada (NA)

c) En relación a **las negociaciones y/o desarrollo de los proyectos conjuntos**, el tipo de relación con.....es más bien: Cooperativa; Neutra; o Conflictiva

d) En relación a los resultados de este/os proyecto/s usted diría que **resultaron** ser:  
Muy Exitosos (ME); Exitosos (E); o Poco Exitosos (PE).

Instituciones	C			Tipo	I	Relación			Resultados		
	A	PA	NA			Cp	N	Cf	ME	E	PE
Intendencia											
ADR											
ACIR											
UDELAR											
CERP											
UTU											
MGAP											
MIDES											
Sociedad de Fomento Rural											
Asociación de Free Shops											
Alcaldía de Tranqueras											
Instituto Plan Agropecuario											
Rotary Rivera Chico											
ONG Raikatú											
Escuela de Ladrilleros											
PIT-CNT											
Soc. de Productores Forestales											

11) Respecto de la **Cooperación Interinstitucional**. ¿Podría decirnos cuáles son las principales **restricciones** y/o temas de conflictos que existen a este nivel en la ciudad de Rivera?.....

**B) Dentro de su institución**

12) De las siguientes opciones, ¿cuál es la que mejor describe el proceso de **toma de decisiones en XXX?**

- Decide la dirección en la mayoría de los casos.
- En algunos casos se consulta a los afiliados antes de que la dirección decida.
- La mayoría de las veces se consulta a los afiliados y luego, la dirección decide.
- Siempre se consulta a los afiliados y generalmente ellos son los que deciden.

13) Respecto de las **relaciones entre los miembros de su institución:**

a) Usted diría que generalmente son:

- Muy Cooperativas (pasar a 14)
- Cooperativas (pasar a 14)
- Poco Cooperativas (pasar a pregunta 13. b)
- Nada Cooperativas (pasar a pregunta 13.b)

b) ¿Por qué?.....

c) ¿Qué se debería mejorar en este sentido?.....

**SIN HEGEMONÍAS (Matriz de Liderazgos)**

14) Del siguiente listado de instituciones, ¿podría mencionarnos en orden de importancia (en primer, segundo y tercer lugar), cuáles son para XXX las **instituciones líderes**? En cuanto a:

- a) Generación de iniciativas y propuestas
- b) Capacidad de articular y generar consenso
- c) Capacidad de negociación externa
- d) Visión estratégica de futuro

Instituciones	Generación de iniciativas y propuestas	Capacidad de articular y generar consenso	Capacidad de negociación externa	Visión estratégica de futuro
Intendencia				
ADR				
ACIR				
UDELAR				
CERP				
UTU				
MGAP				
MIDES				
Soc. de Fomento Rural				
Asoc. de Free Shops				
Al. de Tranqueras				
Inst. Plan Agropecuario				
Rotary Rivera Chico				
ONG Raikatú				
Esc. de Ladrilleros				
PIT-CNT				
Soc. de Prod. Forestales				

**PLAN ESTRATÉGICO DE RIVERA- PER**

15) ¿Existe un Plan Estratégico en Rivera?

16) El Plan Estratégico de Rivera como (leer opciones)....., diría que es una herramienta:

Muy Adecuada (MA); Adecuada (A); Poco Adecuada (PA); Nada Adecuada (NA); No sabe/No contesta

- a) **Generador de iniciativas y propuestas**.....(.....)
- b) **Centro articulador**.....(.....)
- c) **Ámbito de discusión de ideas**.....(.....)
- d) **Un Plan con visión de futuro**.....(.....)
- e) **Promoción de Rivera hacia el exterior**.....(.....)

17) Las decisiones a la interna del plan son:

- a) Muy consensuadas
- b) Consensuadas
- c) Poco consensuadas
- d) Nada consensuadas

<input type="checkbox"/> <b>VALORACIÓN Y PROMOCIÓN DE NUEVAS EMPRESAS</b>
---

LEER ...

El siguiente apartado esta referido a la **creación de nuevas empresas**. El concepto se refiere a la incorporación de nuevos agentes económicos en la localidad para aumentar su base económica, siendo ésta símbolo de progreso y multiplicidad de agentes, constituyéndose en una parte fundamental de una Economía dinámica.

17) ¿Para XXX la creación de nuevas empresas **contribuiría al proceso de desarrollo** económico local?

- No **17.b) ¿Por qué?**.....
- Sí
- Depende

18) Desde la **política pública**, ¿debería **estimularse** la creación de nuevas empresas locales?

- No  **(ir a 18.b) 18.b) ¿Por qué?**.....
- Sí **(ir a 19)**

19) ¿Qué **acciones concretas** deberían realizarse?.....

20) ¿Los **establecimientos educativos** de la ciudad, en sus niveles primarios, secundarios y terciarios, deberían **estimular** la formación de futuros emprendedores?

- No  (ir a 20.b) 20.b) ¿Por qué?.....
- Sí (ir a 21)

21) ¿Qué **acciones** concretas debería realizar el sistema educativo?.....

.....

22) ¿Usted cree que XXX, trabajando **en forma conjunta** con las demás instituciones públicas y privadas de la ciudad, puede **contribuir** a la generación de nuevas empresas?

- No  (ir a 22.b) 22.b) ¿Por qué?.....
- Sí (ir a 23)

23) ¿Qué **acciones concretas** cree que podrían realizar las instituciones?.....

.....

24) Frente a las eventuales necesidades empresariales de **externalizar y/o subcontratar** actividades, ¿cree que ésta sea posible realizarla a partir de nuevos emprendimientos locales?

- Sí 24.b) ¿Por qué?.....
- No
- Depende

25) Para usted, la **opinión de los empresarios** locales frente a la posibilidad de que sus empleados/técnicos/ingenieros emprendan una actividad en forma independiente es:

- Muy favorable 25.b) ¿Por qué?.....
- Favorable
- Indiferente
- Desfavorable
- Muy desfavorable

26) En el caso hipotético de que un técnico/ingeniero de una empresa local haya decidido dejarla para iniciar un emprendimiento propio. En caso de fracasar, ¿usted cree que esa persona podría reintegrarse al sistema productivo local?

- No      26.b) ¿Por qué?.....
- Sí

27) ¿Para usted **los empresarios** de la ciudad estarían dispuestos a **colaborar** con las instituciones locales para estimular la generación de nuevas empresas?

- No      27.b) ¿Por qué?.....
- Sí

28) ¿De qué forma le parece que podrían colaborar?.....

<input type="checkbox"/> <b>VALORACIÓN Y PROMOCIÓN DE I+D</b>
---

LEER

El siguiente ítem esta referido a la **Investigación y Desarrollo (I+D)**, entendida como **Investigación básica, Investigación aplicada y Desarrollo Experimental**. Como ejemplo podemos mencionar a los estudios de fenómenos, estructuras o relaciones desconocidas hasta el presente; o aplicación de una forma nueva de técnicas o conocimientos ya adquiridos. Se trata de proyectos con alta probabilidad de que den lugar a una nueva comprensión, más extensa o profunda, de fenómenos, relaciones, principios de manipulación, susceptibles de interesar a más de una organización y/o proyectos o estudios cuyos resultados se espere sean patentables.

29) Usted cree que las actividades de **I+D en Rivera** están:

- Muy desarrolladas
- Desarrolladas
- Poco desarrolladas
- Nada desarrolladas

30) En términos generales, ¿considera que **las empresas** riverenses han desarrollado últimamente **actividades de investigación adecuadas** para afrontar los nuevos cambios de la economía?

SI    30.b) ¿Cuáles?.....

NO    30.c) ¿Por qué?.....

31) ¿Financia XXX de alguna manera I+D de algún sector de la economía riverense?

NO 31.b) ¿Por qué?.....

(ir a 33).....

SI 31.c) ¿Qué sector y actividad financia.....

32) ¿Considera adecuado el monto destinado a este tipo de actividades?

SI

NO 32.b) ¿Por qué?.....

33) ¿Tienen intenciones de financiar o continuar financiando I+D a futuro?

SI

NO 33.b) ¿Por qué?.....

34) ¿Cree que las instituciones locales podrían trabajar en forma conjunta para promocionar la I+D en Rivera?

SI. 34.b) ¿Cómo?.....

NO 34.c) ¿Por qué?.....

**INTERNACIONALIZACIÓN**

35) En el plano internacional, de las posibles relaciones bilaterales que se mencionan a continuación, podría:

a) Decirnos ¿cuál o cuales mantiene XXX con otros países?

b) Enumerarlas de mayor a menor orden de importancia.

c) Evaluarlas de 1 a 5, siendo 5 el máximo valor, respecto de la utilidad que tiene cada una de ellas para su institución.

Tipo de relaciones a)	Importancia b)	Utilidad c)			
Comerciales					
Financieras					
Productivas					
Educativas					
Tecnológicas					
Sociales					
Otras					

**36) ¿Comparte** con otras instituciones riverenses algunas de las **relaciones bilaterales** que ha mencionado anteriormente?

NO (ir a 37)

SI **36.b)** ¿Con cuál/es?.....

**37) ¿En la actualidad están en estudio en su institución proyectos futuros** que tengan la intención de **promover y mejorar la situación de XXX frente al exterior?**

NO (ir a 38)

SI **37.b)** ¿Cuáles?..... **37.c)** ¿Con quién/es?.....

**38) ¿Alguno de estos proyectos que me comentó está siendo pensado en forma conjunta** con alguna institución de Rivera?

NO

SI **38.b)** ¿Con quién?.....

**39) Respecto del gran desafío que supone el proceso de Internacionalización,** ¿podría decirnos cuáles son las principales **restricciones** que hay que superar en Rivera para avanzar exitosamente en ese sentido?.....

## Anexo Instituciones

Entre los 17 agentes se eligió en primer término a la Intendencia departamental, debido a su vital importancia en la vida institucional de Rivera. Todos los aspectos relacionados a las actividades de la localidad guardan directa vinculación con este actor, ya sean de carácter social, económico, cultural, etc. Esto es, fue elegido en primer término porque su opinión no puede estar ausente en las decisiones estratégicas, al igual que en el resto de los temas relacionados a la vida y al quehacer departamental, lo que lo convierte sin lugar a dudas en el principal actor del departamento.

Además, al ser la autoridad departamental elegida por los ciudadanos tiene la misión de defender el interés de todos ellos. Su contraparte en la localidad de Rafaela es la Municipalidad, y al igual que en Rivera tiene una preponderancia total en esa localidad.

La segunda institución elegida fue la ADR (Agencia de Desarrollo de Rivera). Con la creación de la agencia, el gobierno departamental cuenta con una nueva herramienta de carácter institucional para poder avanzar en el desarrollo económico. Las agencias son las encargadas de articular y fomentar la participación de la sociedad civil con los sectores privados, y así liderar procesos de desarrollo local con alcance territorial, de manera de poder desarrollar recursos endógenos y verdaderos proyectos de desarrollo local sostenibles y sustentables.

Por medio de la agencia se canalizan recursos, ya sean financieros o humanos, para los futuros proyectos de la localidad, logrando una mejor transparencia y compartiendo una responsabilidad con toda la población departamental, en orden de poder mejorar la calidad de vida de esta. En la localidad de Rafaela identificamos a la Secretaría de Programación Económica, como su similar.

Luego se decidió incluir la opinión de la ACIR (Asociación Comercial e Industrial de Rivera) en el estudio. Este agente es el que nuclea a todas las organizaciones de carácter comercial e industrial del departamento de Rivera, actuando de manera de presentar una posición única en la que se vea reflejada el interés común de sus afiliados.

Este tipo de institución tiene cada vez mayor peso en los procesos de desarrollo locales, puesto que sus integrantes son los verdaderos agentes que llevan adelante y promueven los procesos de cambios, logrando así una mejora en la calidad de vida de todos ellos y por ende un mayor desarrollo económico local.

Identificamos a la CCIDC (Centro Comercial e Industrial De Castellanos) como su equivalente en la localidad argentina, cumpliendo con los mismos cometidos en su articulación con las demás instituciones del departamento de Castellanos.

Siguiendo con las instituciones relacionadas a la actividad comercial, salta a la vista la Asociación de Free Shops. Esta institución tiene puntos de contacto con la anterior, incluso forma parte de ella, pero con la particularidad de que está constituida solo por un tipo de socios, las tiendas de Free Shops. Estas tienen una gran relevancia dentro de la economía riverense, y en lo relativo a la vida institucional tienen mucho para aportar, no solo desde el punto de vista comercial, sino de todo lo que trae aparejado tener este tipo de locales, ya sea su vinculación con el exterior, la logística asociada, y los procesos de distribución y marketing que las empresas llevan a cabo.

En el trabajo realizado para Rafaela no se incluyó a una institución de la misma especie, por lo que nosotros la vamos a corresponder con el CDE (Centro de Desarrollo Empresarial), que es una institución a la cual le competen casi las mismas actividades.

Un actor relevante para el departamento de Rivera es la Sociedad de Productores Forestales, ya que la actividad forestal tiene un destacado rol en el departamento. Los procesos relacionados con dicha actividad, ya sean producción, comercialización, procesamiento de materia prima, etc., se desarrollan requiriendo un gran nivel de empleo y generando importantes encadenamientos productivos. La institución rafaquina que se asemeja por sus características es la CIM (Cámara de Industriales Metalúrgicos), debido a la importancia que tiene el sector metalúrgico en la economía de la localidad argentina.

Nos referiremos a continuación a las instituciones de carácter educativo, las cuales en nuestro estudio son menos que en el de Rafaela, o al menos no tienen ese carácter de institución puramente educativa.

La primera de estas es la UDELAR (Universidad de la República). Su representación en Rivera corresponde a la Regional Norte, y es denominada CUR (Centro Universitario de Rivera). Es de suma importancia para el departamento contar con la presencia de la Universidad más importante del país, por lo que esto trae consigo, no solo en lo relacionado a los procesos educativos, sino también a las investigaciones que realiza. En Rafaela la relacionamos con la UTN (Universidad Tecnológica Nacional), siendo la institución educativa más importante de la región.

Otra institución educativa que forma parte de la investigación es el CERP (Centro Regional de Profesores). Se trata de una institución de nivel terciario, con un gran nivel educativo y gran alcance dentro del territorio, siendo la encargada de la formación de los profesores en el departamento. En la localidad de Rafaela identificamos al ISP (Instituto Superior del Profesorado), como la institución con la misma finalidad, esto es, la de formar profesionalmente a los profesores de la ciudad de Rafaela y su entorno.

En lo relativo a las instituciones educativas en materia de educación técnica, nos encontramos con la Escuela Técnica Superior (Ex UTU), como la institución educativa por excelencia en dicho ámbito. Desde siempre fue la encargada de difundir los conocimientos técnicos, contando con una infraestructura adecuada y un personal altamente idóneo en la materia. La EET (Escuela de Enseñanza Técnica), es la institución contraparte que fue tomada en el estudio sobre Rafaela, encontrándose grandes semejanzas entre dichas instituciones.

Una institución que podría ser concebida como educativa es la ONG Raikatú, puesto que la misma tiene como finalidad la preservación y conservación del medio ambiente, y para ello mantiene ciertas actividades de enseñanza y divulgación. En Rafaela como institución de enseñanza relevante se encuentra la FUR-UTN (Facultad Regional Rafaela), que desempeña actividades de enseñanza dedicadas a ciertas actividades similares. Por ese motivo la asociamos con el agente de nuestra investigación.

Por último, como institución de enseñanza se encuentra la Escuela de Ladrilleros, un proyecto que surge con el apoyo de varias instituciones tanto departamentales como nacionales (e incluso extranjeras). Esta institución ha logrado con mucho esfuerzo encauzar una actividad muy frecuente en esa zona del país, llevándola a una mejora y formalización de la actividad de los ladrilleros, que hasta hace poco tiempo era totalmente informal y con un nivel de precariedad importante.

En Rafaela la actividad de los ladrilleros no es relevante, sino que lo importante es la lechería y es en el rubro del agro donde enfocan sus energías, investigando, desarrollando nuevos productos y procesos, formando mano de obra calificada. Tiene un rol destacado en este sentido el CITIL (Centro de Investigación Tecnológica de la Industria Lechera).

Ahora pasamos a describir a aquellas instituciones que fueron elegidas no solo por su importancia en la vida institucional del departamento, sino a nivel del país. Destacan el MGAP (Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca), el MIDES (Ministerio de Desarrollo Social) y el IPA (Instituto Plan Agropecuario).

El primero es un actor preponderante en todo el departamento, puesto que como es sabido, Rivera tiene una fuerte producción de base agropecuaria y el ministerio es la autoridad que rige todos los aspectos vinculados a esta. Es decir, que es la autoridad competente en lo referido a los aspectos sanitarios, controles, seguimiento y diagnósticos de enfermedades y plagas, así como la comercialización de los productos del agro, entre otras.

El MIDES, al igual que el anterior ministerio, tiene el mismo alcance en lo referente al territorio, pero desde puntos de vista diferentes. Como su denominación lo indica, se trata de la autoridad encargada de los programas que buscan el desarrollo social. También tiene un papel importante en la implementación de planes de desarrollo económicos, ya que muchas veces son financiados por medio de esta institución, con fondos provenientes de organismos internacionales de crédito.

Por último, se encuentra el Instituto Plan Agropecuario, que como los otros dos, tiene representación en todo el país. Es una institución referente a nivel del agro, principalmente en lo que respecta a la tecnología y su difusión, aplicación, usos, transferencia, etc. También goza de gran prestigio en lo relativo a la investigación aplicada. En este caso encontramos en Rafaela a una institución con similares características, el INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria).

Para el caso de los ministerios se nos hace más dificultoso encontrar instituciones similares en la localidad argentina. De todos modos, en el estudio de Rafaela se incluyeron dos instituciones que por su peso a nivel de la región se las puede corresponder con los ministerios, pero no son similares en cuanto a sus funciones. Otra distinción a realizar es que no se encuentran dentro de la órbita estatal. Nos referimos a la CCE (Cámara de Comercio Exterior) y a la FDR (Fundación para el Desarrollo Regional).

En otro orden, una institución que nos resultó más que interesante es la Alcaldía de Tranqueras. A partir de la Ley 18.567 de descentralización política y participación ciudadana, cambian las relaciones institucionales con un nuevo agente participando y el cual tiene el respaldo de los ciudadanos de la localidad. Es así que la figura del Alcalde pasa a ser determinante en la vida económica y social de la localidad, siendo responsable de manejar los recursos tanto financieros como humanos en beneficio de la localidad y sus pobladores. Este cambio institucional trata de poner énfasis en los procesos de desarrollo locales, ya que muchos de ellos tienen sus características propias del lugar, con su idiosincrasia particular.

En la localidad de Rafaela no se tomó en cuenta a este tipo de instituciones, pero hay una institución de carácter público que tiene como objetivo trabajar en la capacitación de recursos humanos, generación de información para la toma de decisiones y gestión de programas para el desarrollo de la localidad, que es el ICIDEL (Instituto de Capacitación y Estudios para el Desarrollo Local).

Ahora hacemos mención a una institución que es de carácter local pero con representación a nivel nacional e internacional, esto es, el Rotary Rivera Chico. Las instituciones rotarias son ampliamente conocidas por su accionar dentro de nuestra sociedad, trabajando con las diferentes instituciones públicas y privadas en busca de soluciones para ciertos sectores sociales, que sin su ayuda nunca lograrían esos beneficios.

Para la localidad de Rafaela no se tomó en cuenta a ningún club del Rotary, pero sí se consideró a una institución que fue creada con el fin de aprovechar y generar recursos en forma conjunta, de manera de poder llevar adelante proyectos conjuntos y así mejorar la competitividad del sector. Las empresas que la componen, de no estar agrupadas no podrían realizar dichos proyectos. Esa institución es la CAPIR (Cámara de Pequeñas Industrias de la Región).

Una institución que sí tiene su contraparte en la localidad de Rafaela es la Sociedad de Fomento Rural, que cuenta con una fuerte presencia a nivel nacional. Es la voz de la sociedad rural en la ciudad y representa a todos sus asociados ante las demás instituciones con las que interactúa. En Rafaela se denomina Sociedad Rural y posee los mismos cometidos.

Para finalizar podemos decir que como última institución analizada tenemos al PIT-CNT, cuya contraparte en la localidad argentina es la CGT (Confederación General del Trabajo). Como es de público conocimiento, estas instituciones promueven reivindicaciones económicas, la defensa de las libertades sindicales públicas y privadas, representan a los trabajadores tanto de la ciudad como del medio rural. Se componen de sus diferentes gremiales asociadas conformando un movimiento sindical único.

LISTA DE CONTACTOS ENTREVISTADOS	
Intendencia	Giovani Conti
ADR	Francisco Centurión
ACIR	Ariel Pereira
UDELAR	Mario Clara
CERP	Karina Nossar
MGAP	José Gómez
MIDES	Eda Mendiola
Instituto Plan Agropecuario	Rafael Carriquiry
Sociedad de Productores Forestales	Lorenzo Ohleguy
Asociación de Free Shops	Rodrigo Varela
Alcaldía de Tranqueras	Milton Gómez
Sociedad de Fomento Rural	Faustino Trindade
Rotary Rivera Chico	Rúben Núñez
ONG Raikatú	Silvana Marín
Escuela de Ladrilleros	Alejo Holfman
Escuela Técnica Superior	Luis Alberto Gómez
PIT-CNT	Fanny Da Rosa

## Bibliografía

- **Albuquerque, F. (1982):** “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina”, Revista de la CEPAL.
- **Albuquerque, F., Llorens, J. y Del Castillo, J. (2002):** “Estudio de casos de desarrollo económico local en América Latina”, BID.
- **Albuquerque, F. (2004):** “Desarrollo económico local y descentralización”, Revista de la CEPAL, Número 82.
- **Amin, A (1996):** “The difference between small firm clusters and industrial districts”, Paper for presentation at ECLAC/IPEA seminar on Decentralised Industrial Policies, Brasilia.
- **Ascúa, R. y López, M. (1996):** “Rafaela, la opción para invertir. Señales sistémicas de Competitividad”, Documento de Trabajo, Municipalidad de Rafaela.
- **Barreiro, Fernando y Rebollo, Eduardo (2010):** “Descentralización y desarrollo local en Uruguay, elementos para promover un debate político”, Grupo de Desarrollo Local del Uruguay (GDLU), Cuadernos para el desarrollo local, diálogos por la descentralización.
- **Barrenechea, Pedro, Rodríguez, Adrián y Troncoso, Carlos (2008):** “Análisis y priorización de los recursos económicos del departamento con potencialidad para un desarrollo local sostenible”, PNUD, Programa ART Uruguay, Apoyo a las redes territoriales de desarrollo humano, departamento de Rivera.
- **Bianchi, P. y Miller, L. (1994):** “Innovation, collective action and endogenous growth: an essay on institutions and structural change”, IDSE, Cuaderno 2.
- **Boisier, S. (1995):** “La Mesoeconomía Territorial: Interacción Entre Personas e Instituciones”, Documento 95/26, Serie Ensayos, Santiago.
- **Costamagna, Pablo (1999):** “Iniciativa de Desarrollo Económico Local. La articulación y las interacciones entre instituciones. El caso de Rafaela-Argentina”, CEPAL-GTZ.
- **Costamagna, Pablo y Ferraro, Carlo (2000):** “Entorno institucional y desarrollo productivo local. La importancia del ambiente y las instituciones para el desarrollo empresarial. El caso de Rafaela”, CEPAL.
- **Costamagna, Pablo (2000):** “Informe Final” del trabajo “Entorno institucional y desarrollo productivo local. La importancia del ambiente y las instituciones para el desarrollo empresarial. El caso de Rafaela”, CEPAL.
- **Costamagna, Pablo (2008):** “Las organizaciones del territorio. Cambios para favorecer el desarrollo territorial”, Revista OIDLES – Vol. 2, Nº 3.
- **Costamagna, Pablo y Garrappa, M. (2010):** “La experiencia de Rafaela, Argentina.”

- **Costamagna, Pablo (2010):** “Las empresas, las Instituciones de apoyo al sector productivo local y la mejora competitiva-El sector industrial de la ciudad de Rafaela, Santa Fe, Argentina-”, Tesis Master en Administración de Empresas.
- **Coleman, James (1990):** “Foundations of Social Theory”.
- **Durlauf, Steven (2002):** “On the Empirics of Social capital”, *Economic Journal*, 112, 483, pp. 459-479.
- **Durston, John (2000):** “¿Qué es el capital social comunitario?”, CEPAL, Serie Políticas Sociales N°38, Santiago de Chile.
- **Etchevarren, Virginia (2010):** “Las agencias de desarrollo: herramientas de acción público-privadas. “El aporte al desarrollo local””, Trabajo de investigación para la Maestría en Desarrollo Local y Regional, Montevideo.
- **Etchevarren, Virginia y Gilles, Juan Carlos (2002):** “Agencias de Desarrollo Económico del Departamento de Colonia”, Seminario Regional “Experiencias de desarrollo económico local en Chile y Uruguay”, CLAEH.
- **Fukuyama, F. (1997):** “Social Capital, The Tanner Lectures On Human Value”.
- **González Posse, Ernesto (2002):** “El Desarrollo Local en el Uruguay, análisis y potencialidades”, Documentos de Trabajo del Rectorado N°17.
- **Guillén Murillo, Sergio (2006):** “Densidad institucional como apoyo al desarrollo económico local. El ejemplo de Llano Grande de Cartago”, Trabajo de investigación para tesis de maestría de Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, San José, Costa Rica.
- **Lazarte H., Alfredo (1988):** “Constitución de las agencias de desarrollo económico local. Los pasos a seguir”, OIT.
- **Mapeo Agencias de Desarrollo en Uruguay (2009)**, Programa de Desarrollo Local ART Uruguay, Montevideo.
- **Kantis, H. y Ascúa, R. (1999):** “Los distritos industriales en Argentina y Suecia: los casos de Rafaela y Anderstorp”, en Cimoli M., Yoguel G. y Casalet M. (Ed); *Tramas Productivas e Innovación* en prensa.
- **North, Douglass C. (1991):** “Institutions”, *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 5, No. 1, pp. 97-111.
- **North, Douglass C. (1993):** “Instituciones, cambio institucional y desempeño económico”.
- **Olson, Mancur (1965):** “La lógica de la acción colectiva”.
- **Pérez Guerrero, D. Pedro Luis (2004):** “Las Políticas Públicas de desarrollo local desde un enfoque institucional: el caso de las entidades locales de la provincia de

Alicante”, Universidad Complutense de Madrid, Tesis de Doctorado Programa “Europa en Transformación”.

- **Pérez Sáinz, J. P. y Andrade-Eekhoff, K. (2001):** “El Nahual Invisible, Comunidades en la Globalización”, San José, Costa Rica.
- **Programa ART (2010):** “Resumen Ejecutivo: Las agencias de desarrollo en Uruguay, Programa de Desarrollo Local”, ART Uruguay.
- **Quintar, Aída; Ascúa, Rubén; Gatto, Francisco y Ferraro, Carlo (1993):** “Rafaela: un Cuasi Distrito Italiano a la “Argentina””, Documento de Trabajo n°35, CFI-CEPAL.
- **Rodríguez Miranda, Adrián (2006):** “Desarrollo económico territorial endógeno. Teoría y aplicación al caso uruguayo”, Instituto de Economía de UDELAR, Serie Documentos de Trabajo.
- **Rodríguez Pose, Andrés (1999):** “Instituciones y desarrollo económico, Ciudad y Territorio”, Estudios Territoriales, Nº 122, Ministerio de Fomento, Madrid.
- **Yin, Robert K. (1994):** *Case Study Research: Design and Methods*. Applied Social Research Methods Series, volume 5, 2d ed. Thousand Oaks, CA: Sage.
- **Vázquez Barquero, Antonio (1999):** “Desarrollo, redes e innovación”, Madrid.
- **Vázquez Barquero, Antonio (2002):** “Endogenous Development”.
- **Vázquez Barquero, Antonio (2005):** “Las Nuevas Fuerzas del Desarrollo”.
- **Williamson, Oliver E. (1985):** “The Economic Institutions of Capitalism: Firms, markets, relational contracting”.
- **Williamson, Oliver E. (1993):** “Calculativeness, Trust, and Economic Organization”.
- **Worcel, G. y Ascúa, R. (1991):** “Dinamismo empresarial y Cooperación Institucional. El caso de las Pymes en Rafaela”, CEPAL, Buenos Aires.

## **Fuentes consultadas**

- **Instituto Nacional de Estadística**, Censo 2004 (Fase I).
- **Instituto Nacional de Estadística**, Encuesta Continua de Hogares (2005).
- **Instituto Nacional de Estadística**, Encuesta Continua de Hogares Ampliada (2006).
- **Instituto Nacional de Estadística**, Proyección de población.
- **Instituto Nacional de Estadística**, Proyección de la población por edad y sexo.
- **Censo industrial Rafaela 2006.**