

La gestión local asociada en la construcción de un nuevo concepto de lo público

Claudio Giomi
Federico Nanzer

Escuela de Trabajo Social, Universidad de Córdoba/ Fundación Arcor

Introducción

Cuando se habla de **gestión local**, se piensa en una serie de actores definiendo estrategias de acción social comunes, y llevando a cabo proyectos que permitan resolver problemáticas identificadas en la comunidad.

El concepto de **gestión local** es un desafío creciente e ineludible para los escenarios locales. La descentralización estatal fomenta la idea y el sentimiento que desde lo local y regional deben generarse iniciativas.

Las modificaciones operadas en el Estado y en el modo de concebirlo, dan origen a dos fenómenos: la descentralización y el creciente protagonismo de la sociedad civil; y en ellos podemos identificar las potencialidades a la hora de pensar alternativas de construcción de políticas públicas construidas y generadas por espacios de articulación de actores en el marco de los espacios locales.

El gobierno local puede actuar como catalizador de iniciativas originadas en la sociedad civil, pero no es suficiente esperar a que tales iniciativas sociales se produzcan por generación espontánea. Articular actores sociales requiere también ejercer liderazgos y los gobernantes locales pueden asumir ese papel de líderes, tomando iniciativas que promuevan la asociación comunitaria, diseñando y proponiendo a la sociedad proyectos que potencien los recursos endógenos; proyectos que una vez puestos en práctica arrojen resultados positivos, capaces de producir un efecto demostración que posibilite a la sociedad valorar al capital social como recurso para mejorar su calidad de vida.

Creemos necesario en primera medida poder avanzar en conceptualizar un condimento previo antes de hablar del concepto medular de nuestra ponencia, la Gestión Local Asociada, y ante ello creemos que previamente lo que debe ocurrir en los modos de construcción y gestión es la modificación de una forma inmediata y no articulada de pensar la gestión cotidiana.

A esta modalidad se la define como Gestión Social por su contenido y Local por el espacio en el que ocurre, y entendemos a la Gestión Social Local como aquellas iniciativas o proyectos que impulsan actores para satisfacer determinadas necesidades sociales de distintos grupos de población, afincados en un territorio determinado.

Estos espacios deben ocuparse con **instituciones, organizaciones y profesionales que desarrollen la capacidad de interpretar a la sociedad y el entorno local como portadores de recursos, demandas, limitaciones y posibilidades**; para impulsar el diagnóstico de su medio de manera integral, tratando de **identificar oportunidades, articular recursos y promover iniciativas de desarrollo, que permitan instalar y construir una nueva noción de lo público.**

¿Cómo contribuir a la formación de actores que puedan responder a los requerimientos de este tipo de intervención? ¿Cuáles son los desafíos teóricos y metodológicos que este abordaje supone y necesita?

1) Resignificando el escenario

La aplicación mundial de estrategias de descentralización ha provocado el surgimiento de múltiples 'situaciones inéditas' a nivel de redes sociales y comunidades locales que, rápidamente, se han transformado en problemas complejos y desafiantes.

Las modificaciones operadas en el Estado y en el modo de concebirlo, dan origen a dos fenómenos: la descentralización y el creciente protagonismo de la sociedad civil; y en ellos podemos identificar las potencialidades a la hora de pensar alternativas de construcción de prácticas profesionales adecuadas al marco de los espacios locales.

Entendemos por descentralización el papel cada vez más real que desempeñan los gobiernos municipales desde una perspectiva fiscal, política y de prestación de servicios.

Es posible distinguir que se avanza en la implementación de un modelo de gestión estatal descentralizado, que tiende a acercar la distancia entre las instancias de decisión y ejecución a los ciudadanos. Con lo que aparecen incipientes formas de participación ciudadana, interesada por la cuestión pública; así es posible observar que la referencia a “la ciudadanía”, a “reclamos ciudadanos”, remite a una nueva concepción: el *ser ciudadano* que comienza a ubicarse no como receptor, sino como acreedor de las políticas sociales.

A partir de sostener que la satisfacción de las necesidades sociales es responsabilidad indelegable del sector estatal, es posible reconocer que la sociedad civil puede desempeñar un rol pasivo y receptor, o bien transformarse en activo protagonista.

Pero para que ello ocurra es necesario comenzar a delinear el papel del estado en la promoción de la participación ciudadana; como así definir cual es su relación con las organizaciones y los representantes de la sociedad civil.

Estamos hablando de la construcción de un espacio público societal que nos importe e involucre a todos: Estado y sociedad civil; en el que sea posible profundizar el control y la participación ciudadana en las decisiones y la gestión del Estado.

La construcción de ciudadanía, el impulso de experiencias de ciudadanía activa, contribuye a que la Democracia deje de ser percibida solo como una cuestión de procedimientos; poner en evidencia al ciudadano y al espacio local en el cual se desarrolla cotidianamente contribuye a esta construcción.

Decimos al comienzo que las modificaciones operadas en el Estado y en el modo de concebirlo, dan origen a dos fenómenos: la descentralización y el creciente protagonismo de la sociedad civil; y en ellos podemos identificar las potencialidades a la hora de pensar alternativas de construcción de ciudadanía activa en el marco de los espacios locales.

Hay varias razones por las cuales la descentralización surge como un medio particularmente eficaz para estimular la formación de espacios de colaboración entre el Estado y la Sociedad Civil, a fin de dar satisfacción a los derechos de los ciudadanos. Entre ellas pueden mencionarse:

- ⇒ En esencia es un factor que contribuye al proceso de formación de articulaciones intersectoriales, ya que fortalece la capacidad del Estado al nivel que le permite trabajar de manera más eficaz con participantes no estatales.
- ⇒ Es en el ámbito local donde se dan los mejores espacios naturales para la elección pública, las mayores ventajas potenciales para la comunidad, tanto en la determinación de sus necesidades como en la contribución para que se satisfagan.
- ⇒ Permite que el Estado, con una autoridad real en el ámbito local, se convierta en un actor presente, con el cual poder contar

Ahora bien, podemos pensar en algunos conceptos y definiciones sin previas interpelaciones?, es decir, sin pensamos en un Estado y creemos que al pensarlo localmente se desdibujan contradicciones inherentes al concepto mismo de Estado, si no lo pensamos como producto de un modo de desarrollo determinado, en nuestro caso un modo capitalista tardío e instalado, y al analizar sus políticas públicas no logramos polemizar con una visión que sostienen que lo local es un valor solo por sí mismo y que el Estado en ámbitos locales no es una cabal representación también de intereses de diversos sectores sociales.

Entonces si partimos de definir al Estado local como un entramado que se construye con autonomía relativa del estado nacional, pero al decir relativa decimos que no es absoluta, que en el Estado local confrontan y pugnan sectores, fracciones e intereses de clases, aunque también se dirimen diferentes concepciones sobre tal o cual perspectiva de desarrollo de los escenarios locales, tanto en lo económico, como en lo social y cultural.

Para hablar del diseño y la generación de políticas públicas locales hay que hacerlo pues desde esta perspectiva totalizante, son las políticas públicas resultado de la pugna anteriormente esbozada, toda política pública responde a algún interés previo, y se enmarca en su doble dimensión, de reproducción de los intereses hegemónicos en el plano local y de ampliación de derechos sociales y de ciudadanía, relacionado a conquistas y construcciones societales.

Si así lo entendemos, al momento de pretender instalar lo público y la construcción de políticas que procuren modificar, mejorar y ampliar la calidad de vida, aún con contradicciones y diversidad de enfoques/intereses, tenemos que poner la mira, el centro de la intencionalidad en el fortalecimiento de al menos dos sectores que interactúan en el plano local, por un lado los gobiernos locales y por otro las organizaciones sociales y comunitarias en su heterogénea complejidad.

Descentralización o el Estado Local:

- En esencia es un factor que contribuye al proceso de formación de articulaciones intersectoriales, ya que fortalece la capacidad del Estado al nivel que le permite trabajar de manera más eficaz con participantes no estatales.
- Es en el ámbito local donde se dan los mejores espacios naturales para la elección pública, las mayores ventajas potenciales para la comunidad, tanto en la determinación de sus necesidades como en la contribución para que se satisfagan.
- Permite que el Estado, con una autoridad real en el ámbito local, se convierta en un actor presente, con el cual poder contar.

La Sociedad Civil:

En este contexto, y a la par que el Estado ha modificado su rol, también lo han hecho las organizaciones de la Sociedad Civil. Así puede observarse un marcado protagonismo de organizaciones de base, intermedias, de vecinos, y de organismos no gubernamentales, que cada vez más toman en sus manos la resolución de problemáticas tradicionalmente reservados al ámbito estatal. Podemos incluir en este concepto amplio de sociedad civil a todos aquellos grupos que poseen intereses, capacidades o recursos diferentes, y que los ponen en juego en un proyecto o proceso determinado.

Reconociendo, identificando y recuperando las fortalezas y debilidades del Estado y la Sociedad Civil, es posible pensar en un espacio concertado en donde se definan y lleven adelante proyectos de desarrollo local. Ya no es posible seguir pensando en estos actores por separado, ya que ambos tienen recursos y carencias que pueden complementarse y satisfacerse en el marco de la colaboración.

Si la sociedad civil desempeña un papel activo en la generación de iniciativas que apuestan al desarrollo, es importante que su presencia vaya más allá de la simple ejecución de programas diseñados por otros y que tengan una verdadera presencia institucional en la formulación y el diseño de las políticas públicas.

Espacio Local

¿Qué queremos decir cuando hablamos de “**espacio local**”? Fundamentalmente nos referimos a un territorio, una unidad geográfica determinada, si bien en algunos casos la localidad se refiere a una población, en otros a un sector de la comuna, y en otros a la comuna misma.

Cuando hablamos de espacio local, nos referimos **al lugar geográfico y político institucional, en donde se debe intentar dar respuesta a las necesidades y problemas de los habitantes de un territorio, a través de la acción colectiva y organizada.**

El espacio local, como espacio construido y vivido, es en donde se crean lazos de pertenencia entre la gente y su localidad, entendida como barrio, zona, comuna.

Esta pertenencia está dada por un lado, porque hay una historia y una cultura común: relatos que se cuentan, personajes típicos, acontecimientos y festividades compartidas.

Es en este espacio, en donde la gente puede expresarse, asociarse, actuar solidariamente. Es aquí en donde es más fácil comprender que no se puede mejorar solo, se requiere de otros para establecer derechos, obligaciones, responsabilidades comunes que fundan el progreso colectivo

Por otro lado, es un lugar cercano, en el que todos (o casi todos) se conocen, por lo que es más fácil saber, enterarse, controlar se le mira y se le usa cotidianamente, desde allí lo público se hace posible, se puede organizar la vida acercándola a la política. Allí la gestión pública se desacraliza, pues pierde poder para ganar en participación. De hecho, la gente protesta más y es más irreverente.

Es un nuevo lugar estratégico y viable de descentralización del poder, desde donde es posible y fundamental conseguir una reconciliación de la ciudadanía con la política y donde ganar en participación, volver a pensar la política ejercida por los ciudadanos y no solo por los funcionarios, y comprender la importancia de la participación ciudadana en la gestión pública y en el poder.

En el Espacio Local es Posible:

- Promover la capacidad de gestión y el máximo aprovechamiento de los recursos propios.
- Generar instancias de participación de la comunidad en las decisiones que afectan sus intereses y demandas.
- Favorecer la articulación entre diversos actores que tienen algo que decir y los que tienen los recursos con relación a los problemas y necesidades que se definen.
- Implementar mecanismos que permitan a los ciudadanos controlar y fiscalizar la gestión del gobierno local.

El Municipio

Decíamos anteriormente que el mundo público se constituye a partir de la presencia de dos actores significativos: el estado y la sociedad civil.

Podría decirse que el municipio es la expresión local del Estado. El Municipio, también llamado municipalidad “*es una persona de Derecho Público, constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y particulares intereses, y que depende siempre, en menor o mayor grado de una entidad pública superior, el Estado Provincial o Nacional*”. (Diccionario Real Academia s/d).

El Municipio está reconocido por la Constitución Nacional Argentina que con relación al gobierno municipal establece:

Art. 5: “*Cada Provincia dictara para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria ..*”

Y en su Art. 123: “*Cada Provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el artículo 5 asegurando la autonomía municipal, y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo y financiero*”.

La finalidad del municipio se encuentra vinculada con el servicio y satisfacción de las necesidades e intereses de los integrantes del grupo municipal, es decir los vecinos, entre ellos los que afectan a:

- **La salud de la población.**
- **El sistema de transporte**
- La seguridad de los habitantes
- Los espacios públicos destinados a la recreación, etc.

Todas las necesidades son atendidas con los recursos provenientes de los impuestos y tasas que pagan los ciudadanos. Con relación a esto, la ciudadanía puede pensarse entonces, como el conjunto de derechos y obligaciones que define la pertenencia a cada sociedad. Teniendo en cuenta la relación entre obligaciones (pago de impuestos, por ejemplo) y los derechos (a recibir una adecuada atención de la salud), no es extraño que los contribuyentes perciban una idea de ciudadanía “poco compensada”: mucha presencia en las obligaciones y poca en los derechos.

Las tendencias que se reflejan en las Constituciones, nos hablan de un municipio que debe:

- Incluir mecanismos participativos

- Promover condiciones de participación vecinal
- Prestar de servicios con el control de los usuarios
- Diseñar planes de articulación con los recursos de municipios cercanos, cuyos habitantes tienen necesidades similares (articulación regional)

Y es sobre el cumplimiento por parte de los gobiernos municipales de los supuestos mencionados, es que pueden pensarse en estrategias de articulación que vinculen a los ciudadanos, sus acciones y sus organizaciones, con instancias de debate, diseño y ejecución de políticas públicas.

2) Resignificar el concepto de lo público

Muchos debates esgrimidos en los últimos años pretenden la crítica y la superación de la bipolarización liberal entre Estado y Mercado, entre supuestos lo público y lo privado.

La construcción de ciudadanía, el impulso de experiencias de ciudadanía activa, contribuye a que la democracia deje de ser percibida solo como una cuestión de procedimientos; poner en evidencia al ciudadano y al espacio local en el cual se desarrolla cotidianamente contribuye al rescate de la dimensión ético - política e histórica de la misma.

En este sentido, es necesario el desarrollo de *nuevas capacidades* en los destinatarios, capacidades que permitan apostar a la constitución de una ciudadanía activa. Y es el escenario local, el más apropiado para poder vincular el ejercicio activo de ciudadanía con un ámbito con particularidades económicas, sociales, culturales, que posibilita la interacción cotidiana entre los diversos actores ; que permite repensar las relaciones entre estado y sociedad civil.

Ciudadanía y Políticas Sociales:

El Estado desempeña un importante papel en la formulación de la política social y de las estrategias de desarrollo, las que ejercen una influencia tal que determinan las condiciones de vida de los ciudadanos, por lo que no podemos estar ajenas a ellas.

Por lo cual es de vital importancia pensar en como avanzar en la construcción de espacios públicos en los que sea posible intervenir en la definición de las necesidades y la toma de decisiones orientadas a movilizar los recursos para satisfacerlas. Y si hablamos de la construcción de espacios públicos, de ellos resultan las políticas publicas, que son aquellas políticas definidas y ejecutadas tanto por el Estado como por la Sociedad Civil.

En esta relación que estamos planteando entre ciudadanía y políticas sociales, es necesario formular algunas consideraciones que permiten comprender adecuadamente el sentido de los términos empleados.

Durante más de una década en nuestro país y casi todo el continente se disparó y sostuvo un debate entre procesos de privatización y procesos de retirada del Estado de la esfera social, procesos dependientes y relacionados en todos los casos, la lógica y el procedimiento era unívoco y sencillo, primero instalar en el imaginario colectivo la ineficacia de la acción estatal en esferas de prestación de servicios y algunas esferas productivas, luego o en paralelo cesar la inversión y las innovaciones, para después desgazar, vender, concesionar a largo plazo.

Pero aquí queremos sostener y proponer uno de los puntos centrales de nuestra ponencia, los procesos de desestatización no siempre deben estar deben terminar o desembocar en procesos de privatización, sino que en deberíamos pensarlos en clave de posibilidad de crecimiento, consolidación y/o expansión de la comunidad y sus organizaciones en la esfera de lo público.

En este proceso se instaló en nuestras sociedades una supuesta contradicción dicotómica entre lo público y lo privado, y una sacralización de este último, con un obvio desmedro del primero. Y al pensar el primero, lo público, se lo equiparó siempre con lo estatal, y a lo estatal sin diferenciar de lo gubernamental.

Ahora bien, desde Gramsci en adelante se complejiza y utiliza el concepto de “sociedad civil”, para explicar y construir una categoría que defina al sector social que crece y se desarrolla entre el mercado y el estado, sector de la sociedad que ha sido definido según variadas formas, y también clasificado por sus intereses, por su origen, por sus posiciones.

Ante esto podemos hilvanar la posibilidad de generar y leer una esfera pública no estatal, al decir de Habermas, es decir proponer que hay un espacio público por fuera del Estado, espacio que piensa, actúa, interviene, articula posiciones e iniciativas en “lo público”, visto y definido como el espacio y lugar de todos.

Entonces y también a modo de invitar a pensar en este desafío proponemos en generar un debate en torno a como construir y fortalecer a diferentes actores que desde espacios sociales y territoriales se animen a disputar tanto en el imaginario como en lo concreto y tangible, espacios, lugares, voces, poder, que trasunte n un modo distinto de participación de la gente en la resolución y problematización de su vida cotidiana, politizando sus necesidades y abordando caminos y estrategias de resolución de las mismas.

Es posible distinguir que se avanza en la implementación de un modelo de gestión estatal descentralizado, que tiende a acercar la distancia entre las instancias de decisión y ejecución a los ciudadanos. Con lo que aparecen incipientes formas de participación ciudadana, interesada por la cuestión pública; así es posible observar que la referencia a “la ciudadanía”, a “reclamos ciudadanos”, remite a una nueva concepción: el *ser ciudadano* que comienza a ubicarse no como receptor, sino como acreedor de las políticas sociales.

A partir de sostener que la satisfacción de las necesidades sociales es responsabilidad indelegable del sector estatal, es posible reconocer que la sociedad civil puede desempeñar un rol pasivo y receptor, o bien transformarse en activo protagonista. Pero para que ello ocurra es necesario comenzar a delinear el papel del estado en la promoción de la participación ciudadana; como así definir cual es su relación con las organizaciones y los representantes de la sociedad civil.

La construcción de ciudadanía, el impulso de experiencias de ciudadanía activa, contribuye a que la Democracia deje de ser percibida solo como una cuestión de procedimientos; poner en evidencia al ciudadano y al espacio local en el cual se desarrolla cotidianamente contribuye al rescate de la dimensión ético-política e histórica de la misma.

Decimos al comienzo que las modificaciones operadas en el Estado y en el modo de concebirlo, dan origen a dos fenómenos: la descentralización y el creciente protagonismo de la sociedad civil; y en ellos

podemos identificar las potencialidades a la hora de pensar alternativas de construcción de ciudadanía activa en el marco de los espacios locales.

Estamos hablando de la construcción de un espacio público societal que nos importe e involucre a todos: Estado y sociedad civil; en el que sea posible profundizar el control y la participación ciudadana en las decisiones y la gestión del Estado.

Lo societal frente a lo estatal

Probablemente este sea uno de los puntos más importantes del trabajo en terreno, ya que pone en juego las diferentes maneras de pensar y actuar frente a la realidad, que determina una actitud que se va construyendo en función de las propias prácticas.

La preferencia por trabajar con la sociedad, la base, los grupos de vecinos, productores, parece clara en las prácticas de terreno. Sin embargo excluye de dichas prácticas una relación fundamental, que es la basada en la complementariedad con el Estado. Es cierto que el Estado tiene poco para dar, pero la demanda frente al Estado da legitimidad a lo que se pide, lo saca del ámbito privado barrial o comunal y lo lleva al mundo público institucional.

Todavía las metas de los sectores populares son lograr que sea el Estado el que cubra las demandas, o por lo menos que ayude a generar las condiciones en las que las mismas puedan satisfacerse.

Las experiencias de participación, en el marco del desarrollo democrático que han vivido los diferentes países de la Región en los últimos años, se caracterizan por ser procesos complejos y de difícil implementación, ya sea por la falta de una cultura participativa y democrática, o por las limitaciones que en general sufren los gobiernos locales de nuestros países.

Al hablar de participación, importa también la caracterización de los actores que intervienen y de sus relaciones internas, la existencia o ausencia de una articulación entre organizaciones diferentes de la sociedad civil, así como las relaciones de éstas con el medio: interlocutor estatal e interlocutores privados. Todos estos elementos van conformando las distintas maneras de darse la participación.

Siguiendo la línea de reflexión de Chantal Nicod, es necesario armonizar la terminología sobre la participación para evitar la confusión que se da a menudo, especialmente en el discurso político. Resultan especialmente aclaratorias las siguientes definiciones, que permitirán un mejor análisis de las experiencias presentadas:

- *Participación social* es la participación de los ciudadanos a través de sus organizaciones sociales, sean funcionales o territoriales.
- *Articulación* es el conjunto de las relaciones entre diferentes niveles o instancias de organizaciones civiles o del Estado, pero dentro del mismo ámbito.
- *Participación ciudadana* es el conjunto de las relaciones o vinculación entre sociedad civil (organizada), y el Estado.

Dentro de la participación ciudadana, Nicod distingue distintos niveles:

- *Nivel de información*, en que hay una relación unilateral del Estado a la sociedad civil o de ésta al Estado, sin generar retroalimentación en este proceso. No hay compromiso de la sociedad civil.
- *Nivel de concertación*, en que a través de la negociación se puede llegar a un acuerdo entre la sociedad civil y el Estado para tareas y objetivos definidos.
- *Nivel de cogestión*, que implica una práctica del Estado en que comparte la toma de decisiones y las

responsabilidades con la sociedad civil en la gestión del desarrollo del territorio. Se trata de un proceso institucionalizado.

No existe un “modelo” de concertación ni hay recetas sobre cómo hacer participación ni concertación social. Las experiencias son diferentes en cada caso y lugar. Se requiere de otras modalidades de vinculación entre la sociedad civil y el Estado, lo que explica que el nivel local sea un lugar de generación de estos nuevos espacios, y que el Estado deba utilizar nuevas formas de participación social, las cuales le pueden permitir legitimar su actuación a través de la búsqueda del consenso y de la eficiencia en la gestión de políticas sociales.

La autonomía de la sociedad civil es fundamental para llegar a logros concretos. Ella debe expresarse en capacidad de organización y articulación con otros actores, y en conocimientos y capacidad técnica para responder ante la necesidad de levantar propuestas justificadas y presupuestadas, y enfrentar mejor los procesos de negociación. Esto constituye un eficaz modo de evitar que la participación dependa de la voluntad política de las autoridades.

Complementando a lo anterior, la inexistencia de una cultura de participación y articulación de la sociedad civil impide que los espacios de participación sean aprovechados, por lo que es necesario fortalecer las instancias municipales de participación local. Si no existe una verdadera descentralización de los municipios respecto a los entes centrales, los procesos de participación local no obtienen resultados concretos, o éstos son muy limitados.

En nuestra opinión, considerando las atribuciones que el régimen municipal asigna a los gobiernos locales, interpretamos que el Municipio no es “un actor más” en el sistema de acción local. Por el contrario –y con mayor razón si existen debilidades organizativas e institucionales en la sociedad local– le cabe desempeñar un rol activo, promoviendo la formación de Organizaciones de la Sociedad Civil (en adelante OSC) y su articulación en red, procurando publicar los proyectos y acciones de la administración local. Al hacerlo, puede generar un ambiente en el cual las organizaciones sociales encuentren canales para la gestión asociada de políticas públicas.

El gobierno local puede actuar como catalizador de iniciativas originadas en la sociedad civil, pero no es suficiente esperar a que tales iniciativas sociales se produzcan por generación espontánea. Articular actores sociales requiere también ejercer liderazgos y los gobernantes locales pueden asumir ese papel de líderes, tomando iniciativas que promuevan la asociación comunitaria, diseñando y proponiendo a la sociedad proyectos que potencien los recursos endógenos; proyectos que una vez puestos en práctica arrojen resultados positivos, capaces de producir un efecto demostración que posibilite a la sociedad valorar al capital social como recurso para mejorar su calidad de vida.

3) La GLA como formato de construcción de un nuevo concepto de lo público.

Creemos necesario en primer medida poder avanzar en conceptualizar un condimento previa antes de hablar del concepto medular de nuestra ponencia, la Gestión Local Asociada, y ante ello creemos que previamente lo que debe ocurrir en los modos de construcción y gestión es la modificación de una forma inmediata y no articulada de pensar la gestión cotidiana.

A esta modalidad se la define como Gestión Social por su contenido y Local por el espacio en el que ocurre, y entendemos a la Gestión Social Local como aquellas iniciativas o proyectos que impulsan actores para satisfacer determinadas necesidades sociales de distintos grupos de población, afincados en un territorio determinado.

Hay algunos factores que posibilitan o colaboran para que este modo de gestión e intervención ocurra. rescate de la dimensión ético-política e histórica de la misma, algunos de ellos y solo a modo de somera descripción son, reformas descentralizadoras, políticas sociales localizadas, geográficamente diferenciadas, afirmación de autonomías locales, cambios institucionales, generación de sujetos-actores con capacidad. de cogestión de iniciativas de interés social para la comunidad. Y como hay factores posibilitantes o que nos dan marco también hay o nos encontramos con ventajas; cuando es la comunidad que asume y jerarquiza sus problemas cotidianos, generando y construyendo un vínculo eficaz y no alterado con la realidad, abriendo la posibilidad de solución con los propios recursos, organizaciones y movilizados de la base social, proponiendo y favorecer la articulación de actores.

Y siempre en las dinámicas sociales cuando hablamos de que los procesos posibilitan, provocan, abren caminos, también sabemos que nos encontramos con puntos limitantes, restricciones de diferentes características, la debilidad gobiernos locales y atomización de las OSC. Limitantes en relación a la propia configuración de la realidad particular. factores estructurales y específicos. dependencia económica entre otros.

Es entonces que para destrabar algunas limitaciones o para potenciar las ventajas y desafíos que describimos mas arriba, que consideramos importante construir condiciones técnicas y socio-políticas, para que el nivel local se convierta en una variable fundamental de las políticas sociales es necesario que los tejidos sociales locales existan y se desarrollen.

Ante esto tenemos un desafío previo, ineludible y necesario este desafío es el de Construir Comunidad, es decir, es el espacio social local el lugar de la palabra y los intercambios, de los acuerdos y controversias, de la materialización de los resultados, del hacer mancomunado.

No es posible convocar a la comunidad para que se ocupe de sus cosas, sino que es necesario construir comunidad, recuperando y redefiniendo en ese proceso aquellos significados y prácticas convocantes. Se impone, entonces, la necesidad de construir nuevos lazos en torno a la contención y la formación de los niños, así como repensar las relaciones sociales entre los adultos en el espacio social local.

Se trata entonces de una tarea de doble dimensión: **c o n s t r u i r** comunidad en el seno de lo heterogéneo-fragmentado y refundar lo común haciendo lugar a los problemas de la comunidad y a las oportunidades de integración productiva y plena en la vida local.

En este construir comunidad juegan un rol esencial y estratégico los gobiernos locales quienes comienzan a afrontar el desafío de atender urgencias sociales que desbordan por su entidad las puntuales y acotadas intervenciones que en el campo de lo social desarrollaban con anterioridad. Los problemas de vivienda, salud, educación, empleo, alimentación, etc., empiezan a constituir materia cotidiana de atención municipal.

Estos nuevos roles que han tenido que cumplir los municipios por la vía de los hechos, no cuentan con el correlato necesario en infraestructura, recursos financieros y personal idóneo.

La descentralización estatal fomenta la idea y el sentimiento que desde lo local y regional deben generarse iniciativas. La tendencia es que las soluciones se importan cada vez menos. Signo de esto es que muchos gobiernos locales han incorporado no sólo el lenguaje, sino que muestran intentos de un gerenciamiento local del desarrollo económico y social.

El concepto de desarrollo local es un desafío creciente e ineludible para los gobiernos a escala municipal. Cuando se habla de este concepto, se piensa en una serie de actores definiendo estrategias de desarrollo económico y social comunes, y llevando a cabo proyectos que permitan resolver problemáticas identificadas en la comunidad.

Se plantea así, la necesidad de crear condiciones apropiadas entre diferentes actores que aporten a un proceso de articulación, conjugando una serie de acciones específicas, para que puedan realizarse de manera racional y coherente. Asumiendo el desafío de brindar un abordaje integral a las situaciones que se presentan como problemas a resolver. Hablamos entonces de un modo de gestión basado en la asociación entre actores diferentes, hablamos de una **“gestión local asociada”**.

Entendemos a la Gestión Asociada, como la cooperación entre actores de la sociedad civil, del mercado y del Estado que se integran de forma complementaria para atender objetivos convergentes. Y es ese ambiente de cooperación en el que distintos actores, empresas, organizaciones sociales, y gobiernos, desde intencionalidades de integración, cooperación y corresponsabilidad provocan e impulsan lo público como cuestión o asunto de todos.

Solo a modo de dilucidar algunas cuestiones que creemos necesarias a la hora de tener en cuenta para mirar y comenzar a proponer procesos de Gestión Asociada es que marcamos solo algunos elementos a modo de condiciones pero también de rasgos que existen, conviven y se relacionan en estos procesos.

Condiciones:

- Inconformismo con la situación.
- La existencia de actores con capacidad de iniciativa.
- Creencia de soluciones en cooperación.
- Concertación, Negociación e Interacción entre actores.

Rasgos:

- Lógicas de acción distintas.
- Diferentes racionalidades.
- Tradición vertical-centralista

Obviamente que en estos entornos comunitarios y sus entramados societales en los que nosotros proponemos desarrollar procesos de Gestión Asociada, es que creemos de antemano que deben existir o debemos construir y fortalecer a diferentes Actores Sociales, entendiendo por ellos a individuos, grupos, organizaciones o instituciones caracterizados por la posiciones particulares que ocupan y desde las cuales desempeñan múltiples roles, compartiendo e interpelando, percepciones, interpretaciones, intereses, objetivos, valores, racionalidades y también recursos y capacidades.

Y por ende es necesario entonces reconocer y lograr que se reconozcan pluralidades de actores en un escenario y que son diferentes y juegan intereses diversos, a veces contrapuestos, otras veces hasta antagónicos, por lo que para desencadenar estos procesos de Gestión Asociada, proponemos pensar en Puntos Articulantes, entendiendo por ellos, como esas posibilidades de acuerdo, de llegar a especies de suprainterés colectivo, Puntos que permitan atar, unir, articular y articularse a estos actores con diferentes racionalidades y trayectos, en un proyecto o una estrategia de desarrollo y asociación en pos de mejorar sus entornos comunitarios y la calidad de vida.

Entre los diferentes Actores sociales que juegan e interactúan en los escenarios están las Organizaciones Sociales Comunitarias, planteamos un proceso de fortalecimiento, empoderamiento de estas para dotarlas de capacidad de interlocución con el Estado, aunque sabemos que nos encontramos la mayoría de las veces con debilidad y atomización de las OSC, además de complejas articulaciones, alianzas y juegos corporativos, ligados a historias de políticas clientelares y paternalistas, que desde estrategias ya sea de cooptación o ya sea de debilitamiento o directo vaciamiento, nunca se propusieron construir OSC autónomas, fuertes, democráticas y empoderadas, proponemos entonces profundizar caminos de fortalecimiento de la sociedad civil, procurando generar actores locales con capacidad de protagonismo y eficacia en sus acciones, para ello desarrolla dispositivos de capacitación e información. mayores recursos financieros. mayor profesionalidad de la gestión. innovación en planificación y gestión local. incorporación de opciones tecnológicas adecuadas. Pueden ser alguno de los caminos a emprender.

Al pensar en otro actor indispensable en estos procesos de Gestión Asociada, pensamos en los Municipios, y en sus nuevos roles en la gestión social, y nos encontramos con municipios en dificultades en infraestructura, recursos financieros y personal idóneo, aunque muchas veces en estos últimos dos o tres años vemos como los gobiernos municipales han ido creciendo en sus equipos de gestión, incorporando profesionales, pero con muchas dificultades de sostenibilidad, ya que la mayoría de las veces se trata de profesionales y equipos dependientes de créditos u proyectos financiados por organismos multilaterales en algunos casos con transferencia directa de recursos y decisiones a los municipios y en otros en el marco de acuerdos con Provincia o Nación. Para fortalecer y apoyar estos procesos podemos pensar en dotar de herramientas específicas. mayores recursos financieros. mayor profesionalidad de la gestión. nuevos marcos jurídicos, adaptados y articulados. mecanismos de involucración de OSC.

Y en los entornos comunitarios, solo a modo de incluir a otro de los actores a nuestro entender sustanciales en estos procesos, visualizamos a las empresas, que a partir de nuevas demandas ligadas a la Responsabilidad Social Empresarial (RSE), a la “licencia para operar”, y entendiendo que cada vez más se instala la idea al interior de las empresas de que estas no pueden estar bien si sus comunidades no lo están, pero sabiendo de las dificultades de estas de pensarse interviniendo en los campos más cualitativos de lo social, pero intentando desde una perspectiva de involucrarlas en iniciativas estratégicas y corresponsables de desarrollo, es que creemos que generar marcos impositivos, promover el comercio local o exigiendo a contraparte la contratación de mano de obra local y la inversión local a las mismas, es que se puede articular acciones e incluirlas en los procesos de gestión asociada.

Algunos ejes de trabajo que constituyen aspectos de abordaje a considerar podrían sintetizarse en los siguientes:

- Promover la capacidad de gestión y el máximo aprovechamiento de los recursos propios.
- Generar instancias de participación de la comunidad en las decisiones que afectan sus intereses y demandas.
- Favorecer la articulación entre diversos actores que tienen algo que decir y los que tienen los recursos con relación a los problemas y necesidades que se definan.
- Facilitar la participación de los diversos actores en el diseño de las políticas públicas.
- Implementar mecanismos que permitan a los ciudadanos controlar y fiscalizar la gestión del gobierno local.
- Fortalecer las capacidades de las instituciones y organizaciones de nivel local, a través de la formación de funcionarios y dirigentes locales,
- Generar condiciones apropiadas para la articulación entre actores a nivel local y regional,

- Apoyar a los actores sociales colectivos a nivel local, brindando asistencia técnica a las organizaciones existentes, para actuar protagónicamente en procesos de concertación
- Impulsar alianzas locales, tratando de identificar oportunidades, articular recursos y promover iniciativas de desarrollo, orientadas a:
 - el mejoramiento de servicios básicos, equipamiento e infraestructura,
 - la generación de nuevas alternativas en los sistemas productivos,
 - la educación ciudadana y el desarrollo de los valores cívicos.

Componentes a desarrollar para potenciar procesos de Gestión Asociada

1. PERCEPCIÓN CONJUNTA DEL OBJETO DE COOPERACIÓN.
2. RECONOCIMIENTO DE INTERDEPENDENCIA.
4. IDENTIFICACIÓN DE COMPLEMENTARIEDADES.
5. ACEPTACIÓN DE DIVERSIDAD Y RESPETO DE IDENTIDADES.
6. PRESERVACIÓN DE AUTONOMÍA.
7. ESTABLECIMIENTO DE NORMAS DE ORGANIZACIÓN HORIZONTALES.
8. CONSTRUCCIÓN DE CONFIANZA.
9. FOCO EN LA CONVERGENCIA.

En muchas reflexiones sobre el desarrollo local se reconoce que quizás, su principal valor, o el motor que lo activa, es la cooperación entre actores para realizar fines comunes. La cooperación en el desarrollo local no es una solidaridad explícita de individuos y organizaciones motivados o con el deseo de poner en valor sus recursos humanos, físicos y financieros para compartir el futuro.

La cooperación tiene un sentido mucho más pragmático y es una respuesta racional a la propia lógica de cada uno de los actores. Dicho de otra manera, en determinado momento, los actores perciben que, para desarrollar de forma más completa su propia estrategia, es necesario cooperar y poner en común, con otros actores, las propuestas y acciones. Pero no existe una motivación preexistente para cooperar, sino más bien todo lo contrario.

Los actores locales no viven en armonía y en cooperación permanente. La convergencia de los intereses en una estrategia común es un proceso altamente complejo, plagado de obstáculos. Por tanto, esta convergencia no es una condición *sine qua non* para un proceso de desarrollo local. Que duda cabe que el territorio (sus necesidades y sus potencialidades) es percibido de manera diferente por los distintos actores, y que la utilización que cada uno hace del mismo, también difiere en función de sus propias lógicas y estrategias.

La cooperación debe ser analizada en función de un conjunto de factores que la explican o que le dan sentido.

En todo caso, parece cierto que la cooperación es un proceso de aprendizaje entre los actores, que se debe disponer de los instrumentos y medios idóneos para gestionar la cooperación a largo plazo, de una forma persistente, trascendiendo así la cooperación coyuntural, que se produce frente a circunstancias puntuales de amenaza o peligro para la localidad.

La cooperación se plantea hoy como un desafío, tanto en el interior de las organizaciones como entre las organizaciones. La calidad de las organizaciones y sus ventajas dependen en gran medida que puedan ser organizaciones con capacidad de cooperación. Estos dos objetivos tienen que ir en paralelo.

La cooperación y la asociación responden a un proceso de maduración de las iniciativas locales de desarrollo, a una trayectoria progresiva de organización colectiva para alcanzar metas comunes en el territorio. Pero la experiencia demuestra que no se trata de un proceso lineal, acumulativo, mediante el cual se alcanzaría un modelo de “cooperación máxima”.

Los motivos que explican por qué en un territorio se dan formas más o menos sólidas y permanentes de cooperación, no son fáciles de dilucidar. Diferentes factores, como la confianza, la tolerancia al riesgo que conlleva compartir decisiones, o la solidaridad, se combinan para explicar el desarrollo de la cooperación. Pero por qué en un territorio y en un momento determinado, estos factores se han desarrollado y han facilitado la cooperación, es algo difícil de explicar. En su gran mayoría, las reflexiones sobre el desarrollo local, dan cuenta de estos fenómenos una vez producidos, como constatación a posteriori.

Algunas dimensiones de la cooperación podrían ser apuntados:

1. La cooperación debe establecerse en función de las relaciones territoriales existentes. No siempre es el espacio local el más adecuado para el fortalecimiento de las relaciones de cooperación, y puede resultar más útil el establecimiento de alianzas y coaliciones entre actores locales y regionales de cara al impulso de determinadas estrategias de desarrollo.
2. Existen modalidades muy diferentes de cooperación. En primer lugar, porque existen relaciones asimétricas entre los actores, no son relaciones entre iguales (diferencias en cuanto a poder, prestigio, recursos, liderazgo, etc.). Por tanto, podemos imaginar una amplia escala, desde sistemas de trasvase de información o consulta entre actores, pasando por compartir la toma de decisiones, hasta las acciones en común, compartiendo los riesgos y ventajas que la misma conlleva. Muchas propuestas de cooperación fracasan porque no sitúan claramente las reglas de juego, el tipo de cooperación que se propone.
3. La cooperación conlleva un aprendizaje de los que cooperan. En general, los individuos y las organizaciones están poco acostumbrados a cooperar y a compartir las actividades y los resultados. No se trata de un don que algunos poseen. Las relaciones de confianza se crean y la confianza se acumula en tanto que capital social, recurso básico para el establecimiento de relaciones de colaboración.
4. La sociedad contemporánea funciona a partir de las redes de cooperación. Las organizaciones se fortalecen y cumplen con sus metas, en la medida que trabajan en red con otras organizaciones.

Integración, mediación, innovación y movilización local, potenciando bienes y recursos, multiplicando y replicando prácticas, dotar de herramientas específicas. mayores recursos financieros. mayor profesionalidad de la gestión. nuevos marcos jurídicos, adaptados y articulados. mecanismos de involucración de OSC. Son alguna de las tareas que nos quedan por delante a la hora de plantear estrategias de formación en modos de gestión desde una mirada articulante.

Bibliografía

- Arocena, J. (1996); "El Desarrollo Local: un desafío contemporáneo". Uruguay. *Cuadernos CLAEH*. Uruguay.
- Bolsa de Comercio de Córdoba, (2002); *Balance de la Economía Argentina 2002*. Publicación Institucional.
- Campos, J. (1998/99); "Comunas rurales en Chile: pobreza y necesidad de desarrollo". *Cuadernos CLAEH: Desarrollo Local en América Latina*". N° 1, 2 y 3. Uruguay.
- de Matos, C.(s/f); Falsas expectativas ante la descentralización. Mimeo.
- Giomi, C. (1993); "Cooperativismo y Desarrollo: aportes desde el escenario local". Revista *Acto Social*, Córdoba.
- Giomi, C. (2000); "*Trabajo Social y Ambito Local: un campo profesional posible?*" - Revista Confluencia. Córdoba. Colegio de Profesionales de Trabajo Social,
- Giomi C., Parissí A. y otros (1998); El papel de las instituciones socio-económicas intermedias en la generación de estrategias de desarrollo local. Informe final de investigación. U.N.C. Mimeo.
- Giomi C., Parissí A. y otros (1999); Identificación de estrategias y construcción de una tipología sobre los modos de desarrollo local. Informe final de investigación. U.N.C. Mimeo.
- Marsiglia, J. (1995); "La Gestión Social a Nivel Local". Revista *Prisma*, N° 4. Uruguay.
- Montaño, C. (2005), *Crítica al Tercer Sector*. San Pablo, Brasil. Biblioteca Latinoamericana, Cortez Editora,
- INCIDE (2000); Proyecto Fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos y actores sociales a nivel local para definir estrategias comunes de desarrollo. Financiado por la Fundación InterAmericana. Mimeo.
- Reartes, J. (1998); Formación para la Participación Ciudadana. Trabajo en el marco del Programa de Formación para Agentes de Desarrollo Local. Mimeo.
- Sanin Angel, H (s/f); *Sociedad, Estado y Municipio*. IULA-CECADEL.
- Tecco, C. y Versan, J. (s/f); Estudio de capital social en localidades de la Región Metropolitana Córdoba (Director: Claudio Tecco y Codirector: Juan Bressan). Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública (IIFAP), Universidad Nacional de Córdoba. Mimeo.

Reseña biográfica

Claudio Giomi (cgiomi@arcor.com.ar)

Licenciado en Trabajo Social (Escuela de Trabajo Social, Universidad Nacional de Córdoba) 1987. Abogado (Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba) 1988.

Posgrado en Desarrollo Gerencial – Universidad Católica Argentina 2004

Es profesor titular de Seminario Trabajo Social y Gestión Local; escuela de Trabajo Social de la Universidad Nacional de Córdoba. Ha sido Secretario de Extensión en esa misma institución entre 1994-1997.

Actualmente se desempeña como Gerente de Programas de la Fundación Arcor.

Publicó diversos artículos y dirige investigaciones relacionados al desarrollo Local, a las intervenciones sociales en ámbitos locales y rurales, y en los últimos años sobre la vinculación de actores en conciertos locales, poniendo énfasis en el papel que deben jugar las empresas y otros actores económicos y socio productivos en procesos de gestión asociada.

Federico Nanzer (fnanzer@arcor.com.ar)

Licenciado en Trabajo Social (Escuela de Trabajo Social, Universidad Nacional de Córdoba) 1998.

Maestría en Ciencias Sociales (UNC) en cursado

Es docente adscripto al Seminario Trabajo Social y Gestión Local. Escuela de Trabajo Social, Universidad Nacional de Córdoba.

Actualmente se desempeña como Coordinador de Proyectos de la Fundación Arcor. En ese marco coordina el Programa de Gestión Local Asociada – Fundación Arcor que se desarrolla en 26 localidades de 14 provincias argentinas y una experiencia en Braganca Paulista- Estado de Sao Paulo (Brasil).

Es coordinador del equipo de Investigación y Producción del Seminario de Gestión Local y Trabajo Social (Escuela de Trabajo Social – UNC).