

3º Congreso Argentino de Administración Pública  
Sociedad, Gobierno y Administración  
**Repensando las relaciones entre Estado, Democracia y Desarrollo**  
2 al 4 de junio de 2005 – San Miguel de Tucumán

Autoras por orden alfabético:  
Lic. Liliana Mabel Alvarez  
Cdra. María Elisa Fiorito  
Cdra. Elda Lucía Martínez

Centro Universitario Regional Zona Atlántica (C.U.R.Z.A.)  
Centro de Estudios en Administración, Políticas Públicas y Estado (C.E.A.P.P.E.)  
Universidad Nacional del Comahue (U.N.Co.)  
Monseñor Esandi y Bvdr. Ayacucho, Viedma, Río Negro (8500) 02920 – 422921 / 423198  
[mfiorito@uncoma.edu.ar](mailto:mfiorito@uncoma.edu.ar) - [malvarez@uncoma.edu.ar](mailto:malvarez@uncoma.edu.ar) - [crudomar@arnet.com.ar](mailto:crudomar@arnet.com.ar)

Título del trabajo: **Identidad y Desarrollo Local**

Este trabajo tiene su marco referencial en el proyecto de investigación “Rupturas y Cambios en la ciudad de Viedma. Un desafío para el Desarrollo Local” en desarrollo en el Centro Universitario Regional Zona Atlántica, de la Universidad Nacional del Comahue.

Nos propusimos identificar y describir las rupturas y los cambios que se produjeron en la ciudad de Viedma a partir de la década del 50, y si es posible extraer un aprendizaje para el desarrollo y convertir sus potencialidades en dinámicas, hablando del cambio como instancia evolutiva en el proceso de construcción de la identidad viedmense y su articulación con las estrategias tendientes al desarrollo local, como respuestas a las situaciones de crisis y de cambio vividas.

Se aplicaron nuevos conocimientos metodológicos desde la implementación de la técnica de grupos focales en la temática del desarrollo local, utilizada por científicos sociales en investigaciones aplicadas.

Esta técnica muestra potencial para identificar consensos y disensos de determinados actores sociales. Sus resultados pueden contribuir a enriquecer el análisis de los distintos procesos participativos.

Con relación a los actores y cómo ellos se distribuyeron en los distintos grupos de discusión tuvimos en cuenta dos criterios: la heterogeneidad entre grupos, dada por los subsistemas político – administrativo, el económico – productivo y el social (Arocena; 1996); y la homogeneidad interna de los mismos en lo referido a ocupación y actuación social en el orden local. En base a estos criterios se decidió constituir tres grupos mayores, uno por cada subsistema integrado por entre 8 y 12 participantes y tres grupos reducidos formados por 4 o 5 jóvenes actores significativos.

Para la selección de los participantes se utilizaron fuentes periodísticas y documentales que nos permitieron detectar instituciones y protagonistas relevantes a lo largo del período elegido y la muestra intencional para incluir a aquellos actores no identificados en primera instancia.

La conformación del grupo social fue: representantes de los medios de comunicación (prensa escrita y oral), de colegios profesionales, de instituciones de salud, educación, cultura y deportes, de fundaciones y organizaciones no gubernamentales e instituciones gremiales y barriales.

Por su parte el grupo económico – productivo estuvo representado por los siguientes sectores: comercios, cámara de productores, instituciones gubernamentales relacionadas con la actividad productiva (INTA - Enrepavi<sup>1</sup>), emprendimientos productivos e industrias, entidades bancarias – financieras, sociedad rural, productores agropecuarios, empresas de transporte, empresas de construcción, empresas turísticas.

El grupo político – administrativo se conformó con actores políticos de distinto signo vinculados al desarrollo local, y con desempeño ocasional o temporario en la administración pública y en la actividad privada.

El proceso de análisis de la información obtenida se orienta hacia la identificación de categorías de análisis provisionarias, que pueden ser sostenidas, ampliadas o reemplazadas para los distintos grupos focales.

Para establecer las categorías de análisis se partió del marco teórico aportado por José Arocena (1996)<sup>2</sup> para quién el componente identitario estimula y vertebrata el potencial de iniciativas del grupo humano. Las personas e instituciones relevantes del pasado están ligadas al presente, están “vivas” hoy en el mismo proceso que contribuyeron a generar: pasado, presente y proyecto forman una realidad de desarrollo. La identidad de la ciudad se afirma en la continuidad y en la ruptura; el territorio es un componente básico de la identidad. Identidad y desarrollo local están frecuentemente ligados a la resistencia activa a abandonar el territorio. La doble dinámica de los procesos identitarios está conformada por la continuidad en el territorio y las rupturas necesarias para permanecer.

Siguiendo esta línea las categorías de análisis establecidas fueron: procesos migratorios (como diferentes formas de apropiación de lo local); trayectorias laborales, percepciones acerca de la ciudad (identidad local); conductas sociales; percepciones acerca de las instituciones y las políticas públicas y proyectos futuros.

Hasta el momento se ha culminado con la recopilación de información primaria y secundaria y se ha avanzado en un primer nivel de análisis de la misma, lo que nos permite adelantar algunas conclusiones. En primer lugar se abordarán, a través de la percepción de los distintos actores, los rasgos distintivos de la sociedad local y de la institución municipal y en consecuencia el rol que se le asigna; asimismo explicaremos cómo los distintos procesos rupturales produjeron los cambios que configuran la actual visión acerca del Municipio viedmense teniendo siempre presente su directa vinculación con el desarrollo local.

## **Descripción de la ciudad**

---

<sup>1</sup> Ente Regulador del Parque Industrial de Viedma.

<sup>2</sup> El Desarrollo Local: un desafío contemporáneo. CLAEH. Nueva Sociedad. Venezuela.

La ciudad de Viedma se encuentra en el área conocida como “Valle Inferior de río Negro”, curso fluvial que ordena el proceso de poblamiento de Viedma y Carmen de Patagones por más de 200 años de ocupación permanente.

La ciudad de Viedma, desde su fundación en 1779, ha sido siempre asiento de autoridades político – administrativas (Capital de la Patagonia, del Territorio Nacional y de la Provincia de Río Negro).

*“... Es una ciudad profundamente identificada con una lucha básica, fundamental, por la cual la defensa de los intereses constitucionales, políticos en defensa de la capital debilita, debilita a mi entender, los ejes de las otra identidades que particularizan a Viedma ...”*

La ciudad de Viedma duplicó su población cada diez años en el período comprendido entre 1960 y 1990. Actualmente nuclea a 47.246 habitantes (datos provisorios Censo 2001) que se distribuyen en un centro donde se concentran los edificios públicos de la administración nacional, provincial y municipal, y un crecimiento barrial que se bifurca en dos sentidos opuestos: uno representado por el sector de mayores recursos que se ubica a lo largo de la ribera, y otro hacia la barda, donde se concentra la mayor cantidad poblacional con necesidades básicas insatisfechas, ocupando áreas ventosas y áridas con la construcción de viviendas de interés social, que demanda la provisión de servicios públicos básicos en zonas de difícil resolución y mantenimiento.

*“... Porque los que tenemos algunos años más vivimos con nostalgia lo mejor de aquella época en que salíamos a la calle y no había nadie que pasara al lado y no conociéramos ...”*

Viedma está marcada por un perfil administrativo muy claro, con una masa de profesionales y administrativos considerable. La presencia del Estado y la administración pública han ejercido sobre los vecinos viedmenses una importante influencia, al estar obligados a vivenciar los problemas y demandas de otras regiones de la Provincia.

### **Percepción de los actores acerca de la ciudad**

La ciudad es percibida con cuatro rasgos característicos / marcadores identitarios:

- a) relacionado con su trayectoria histórica de ser ciudad Capital;
- b) ligado a la dependencia de los ciudadanos al Estado y a la Administración Pública;
- c) por sus condiciones físico-geográficas y
- d) referido a los elementos ausentes y añorados en la ciudad.

### a) La Capitalidad

Esta característica de ser capital y centro político administrativo se presenta como un rasgo de continuidad a lo largo de la historia colectiva de la ciudad, reconocida por sus actores en distintos momentos históricos. Al mismo tiempo se constituyó en un elemento de disputa y generó la reacción de los viedmenses ante la amenaza de serle sustraída.

*“... Viedma se movilizaría solamente si le quieren llevar la capital...”*

Hoy los actores sociales reclaman la necesidad de consolidar el hecho de ser capital provincial a través de asumirla como tal. En tal sentido, se “es” capital al mismo tiempo que “no se termina de ser”, agudizando así la falta de autonomía para su funcionamiento.

Se reconoce asimismo, que se genera cierta tensión ante la presencia de diversos niveles gubernamentales en un mismo espacio geográfico:

*“es conocido que es muy duro convivir con la capital... la convivencia con el gobierno provincial a este nivel y con una ciudad administrativa tiene mucho que ver con las dificultades de Viedma, y es parte de su identidad”.*

### b) Dependencia del Estado y de la Administración Pública

Se considera que la Administración Pública es una actividad que aporta para el desarrollo local y que es necesario “jerarquizarla” y “explotarla”.

*“Viedma se nutre y ata a la Administración Pública...”, “la Administración Pública es el eje de la economía”, “Viedma es una ciudad netamente administrativa de donde todo el mundo se cuelga ...”*

Asimismo se percibe como un freno al desarrollo, ya que *“se perdió el orgullo de pertenecer a la Administración Pública”, “hubo épocas de esplendor en donde se trabajaba muy bien... se fue perdiendo la responsabilidad de esa forma de trabajo... y fue quedando esa nueva mentalidad estatal de achatamiento, que se va transfiriendo a otros ámbitos”.*

En estas expresiones se puede observar un paulatino debilitamiento de este referente identitario con relación a los tejidos y procesos sociales originales. Probablemente este hecho obedezca no sólo a causas locales sino también a componentes contextuales vinculados a la pérdida de legitimidad del Estado en la última década, en su rol de institución estructurante de las relaciones sociales.

Esta fuerte ligazón con el Estado se manifiesta también en la dinámica propia que adquirió la ciudad en tanto su vida cotidiana se organiza en relación al ritmo de la Administración Pública. Se considera a la ciudad como *“una ciudad de paso”, “una ciudad de martes a jueves”, “... hay otros funcionarios que están de paso, que están acampando ...”* debido a que muchos de los funcionarios políticos del Estado provincial provienen de otras ciudades (principalmente del Alto Valle) y cada fin de semana regresan a sus hogares.

Alcanza también aspectos de la cultura viedmense, percibiéndose la transformación de una “*burguesía intelectual*” (década del 60) a una “*burguesía parasitaria del Estado*” (a partir de la década del 80), “*facilitada por un alto nivel de ingresos, por un régimen de jubilación privilegiado y que extraía jugosas sumas al Estado*”.

Este rasgo Estado -dependiente en la actualidad se visualiza atravesando a todos los sectores sociales y adquiere matices diferentes según las clases a quienes va dirigido, por un lado con un carácter asistencialista (planes sociales) y por otro, clientelar (cargos públicos ocupados por “*amigos y conocidos*” y su vinculación con el comercio local).

*“... El Estado es un gran comprador y hay algunos comercios locales que se han especializado en licitaciones públicas ... después la dependencia del Estado está dada también por la gran masa salarial que aporta ...”*

*“... hemos vivido durante muchísimos años a la sombra de la administración pública y era más fácil venderle al señor Estado en valores importantísimos y hacer grandes diferencias ...”*

Complementariamente se percibe a la ciudad como “... *la vidriera del político en la provincia...*”, “...*ciudad llena de políticos...*”, “...*ciudad que en su discurso es progresista, apoyamos al arte, al teatro independiente, al deporte, tuvimos la mejor ley de educación, de salud mental, ¿cuál de esas se cumple?, no importa, pero que en el discurso somos los más progresistas, no hay duda...*”

### c) Condiciones físico - geográficas

Se rescata su naturaleza, el río, el mar, la geografía y el uso que la comunidad hace de estos recursos, “uso cultural” en términos de Bennato, A. (2003)<sup>3</sup>. Se enfatiza el tamaño de la localidad “*una ciudad chica*” y sus ventajas en términos de seguridad y comodidad. Aspectos éstos que tan sólo en algunos momentos se vieron amenazados (seguridad) y modificados (el sentido de pueblo) por el aumento de la población producida en las distintas corrientes migratorias.

*“... la posibilidad de vivir a orillas del río y a 30 km. del mar .... es un paisaje que no es fácil de encontrar, con un río limpio, una comunidad pequeña y con todos los servicios ...”*

*“... estamos en un lugar que es privilegiado en cuanto a su naturaleza, su paisaje. Cerca de un puerto pero aislado de la integración económica y de la integración cultural ...”*

Se reconocen dos ciudades dentro de Viedma: una, enmarcada por los bulevares con mayores servicios y mayores ingresos; y otra en la periferia (algunos barrios construidos por el Estado y de menores ingresos). El grupo de los jóvenes no marca una línea tan taxativa sino que

---

<sup>3</sup> Bennato, Anibal Daniel. Defensa, ciudad y río. La ética del territorio. Comunicaciones Científicas y Tecnológicas, UN del Nordeste, 2003.

percibe un desdibujamiento de esta “frontera” geográfico – social aunque se notan las diferencias.

Esta diferenciación espacial al mismo tiempo causa interacción<sup>4</sup>; genera relaciones relativas de dominación y de utilización diferencial de recursos y de poder en lugar de una relación de subordinación centro-periferia.

También se percibe cierto grado de aislamiento producido por un lado, por la modificación del trazado de la ruta nacional (número 3) y la pavimentación de las rutas provinciales (números 250 y 22) y por otro lado, por la poca frecuencia de los medios de transporte terrestre y aéreo.

*“...Porque la gente que viene de Buenos Aires hace Bahía Blanca, Río Colorado, San Antonio y Las Grutas. De ahí se va para Neuquén o viene por Neuquén ...”*

*“... Yo sigo insistiendo que es un problema también geográfico, nos hemos quedado en una península donde nos pasan de largo...”*

e) Elementos ausentes y añorados en la ciudad.

Los actores señalan “falta planificación”, “falta mentalidad empresaria”, “falta un proyecto de país, de provincia y de ciudad”, “no hay identidad radial”, “no hemos creado una mística del lugar”, “estamos incomunicados” “es una ciudad sin oficios”, “sin cultura de trabajo”, “en vez de ir a trabajar se buscan subsidios para desocupados”, “se han perdido las fuentes de trabajo privadas”. Al decir de los jóvenes “falta gerenciamiento de cada rubro”, “no hay lineamientos ni del Estado ni de los privados”.

Estas expresiones denotan el recuerdo de un pasado mejor, que tuvo entidad real, que es percibido como una situación social y económica superior a la existente, revelando rasgos identitarios de tipo nostálgico. (Arocena, J. 1996) También se observa la capacidad de los actores de realizar diagnósticos sobre aquellos elementos ausentes, que presentarían potencial para encauzar procesos de desarrollo local. Entre ellos se mencionan los relacionados con la responsabilidad del Estado, la iniciativa privada, la cultura del trabajo y lo socio – cultural, estado – sociedad – economía, que debieran ser atravesados por un elemento estructurante integrador. Sus expresiones se polarizan en la enumeración de carencias sin poder construir propuestas viables de solución, “meras ideas de café”, respuestas por sobre interrogantes acerca del pasado y el proyecto, con relativa capacidad de reconocerse a sí mismos como portadores de acciones concretas a su comunidad. (Arocena, 1996).

---

<sup>4</sup> Bergesen, A (1980: 8) citado por Agnew 1996

A pesar de este diagnóstico se rescata que Viedma y su región tienen condiciones, “*está todo por hacerse*” y “*hay recursos instalados que no son aprovechados*”. Señalan al IDEVI como un “*proyecto inconcluso*”, pero con potencialidades para el desarrollo, “*como un pulmón para Viedma*”, como “*un gigante dormido*”.

Otra potencialidad señalada, es el Centro Universitario “*como portal para el fortalecimiento de estrategias de largo plazo, junto a las dirigencias*”, a través de actividades de investigación y transferencia de conocimiento a la sociedad las cuales consideran necesario fortalecer a fin de tener mayor presencia en la comunidad.

Se añora aún la Escuela Normal Mixta que formó profesionales para toda la Patagonia como “*irradiadora de cultura*”.

Otro elemento potenciador destaca la intensa actividad deportiva que se practica en la ciudad con sus consecuentes virtudes como formadora de capacidad de trabajo, de responsabilidad y disciplina, que luego se transforma en capacidad productiva para la comunidad.

Asimismo, se señala como potenciador a las posibilidades laborales ofrecidas por la ciudad, al igual que en la década del '60, aunque ahora los jóvenes las centran en la actividad privada / independiente

En síntesis se percibe una ciudad administrativa, burocrática y dependiente en permanente lucha por mantener la capital, con importantes procesos migratorios y recursos naturales y paisajes privilegiados pero relativamente aislada de los centros principales del país<sup>5</sup>.

Los actores destacan la falta de iniciativa del sector económico productivo como uno de los factores que más conspira contra el desarrollo local, unido a la carencia de un proyecto colectivo que lo vertebré.

*“...En Viedma , miramos para arriba: a ver que hace el Estado. Si no viene de arriba, si no llueve de acá el desarrollo, el aumento de sueldo,... lo que fuera tiene que venir de arriba ...”*

En este sentido el rol protagónico del Municipio en la elaboración de un proyecto de ciudad y de las estrategias para su concreción, no está asumido.

## **Caracterización y Rol del Municipio**

En este proceso de asumir el desarrollo local como un cambio, instancia superadora de las manifestaciones rupturales de la comunidad, en el que se dieron cita los sectores sociales, económico – productivo y político – institucional que provocó la conexión entre distintas

---

<sup>5</sup> Material interno del PI: V033 (Subgrupo Político – Administrativo)

dimensiones del problema y entre diferentes perfiles disciplinarios, no se percibe la presencia esperada del Municipio local como lógico agente generador. Tampoco se demanda su actuación y cuando aparece su presencia es más para la crítica negativa que para convocarlo e integrarlo para construir un perfil de cambio.

Viedma no escapa al modelo imperante en América Latina, municipios débiles y con poca capacidad de incidencia en la vida de la comunidad. Los municipios tienen dificultades para percibir la posibilidad de ejercer protagonismo frente a los desafíos del desarrollo. Carecen de tecnologías de gestión, se hallan sin posibilidades de interiorizarse sobre la adaptación a nuevos requerimientos. A esto se suma una planta de personal poco calificada y una carrera administrativa que desalienta el rendimiento y la competencia. La falta de cuadros técnicos hace dificultoso llevar adelante iniciativas concertadas de desarrollo. Este panorama se agrava considerando los recursos financieros, que en su mayor parte están destinados al pago de salarios con muy poco margen para la inversión. Los planes de desarrollo son desordenados y aún cuando en algunos casos existen planes reguladores son fácilmente vulnerables.

En el caso particular de Viedma, capital de provincia, la presencia del gobierno provincial conspira con el perfil autónomo de la Municipalidad y brilla y se opaca según sea el signo político de quien gobierna en el orden provincial, generándose así confusión de competencias a nivel local entre el municipio, el gobierno provincial y el Estado nacional. Ello conduce a superposiciones, estancamientos y bloqueos que repercuten negativamente en la vida de la comunidad local. La visión de los actores locales se manifiesta en expresiones como:

*“... parece en el caso concreto de Viedma, deberíamos potenciar mucho más nuestra actividad pública municipal y no apoyarnos tanto en lo provincial (...) nosotros tenemos que potencializar a nuestro municipio como eje de la política de desarrollo de Viedma ...”*

*“... Cuando falta la planificación mayor, falla también la planificación menor. Yo creo que la Municipalidad de Viedma es absolutamente débil ...”*

*“... Me da la impresión de que el estado municipal no puede ser motor del desarrollo porque el desarrollo requiere madurez y mejoramiento de las instituciones ...”*

*“... pero no nos olvidemos también de que Viedma está inscripta en un contexto económico nacional e internacional entonces si achican el Estado se achica Viedma ...”*

*“... si no hay poder de recaudación, si no hay capacidad en los recursos humanos, entonces es muy difícil que se dé el desarrollo ...”*

*“... pero hace veinte años que no se genera desde el Estado provincial en coincidencia con el Municipio políticas y estrategias de desarrollo(...) las obras de infraestructura carecen del sentido unificador de un programa de desarrollo ...”*

*“... ¿Cómo es posible que Viedma siendo capital histórica de la Patagonia no tenga un edificio municipal? ...”*

*“... el municipio. canaliza algunas otras cuestiones que son proyectos provinciales y nacionales de mejoramientos de viviendas, toda esta cuestión es muy, muy fuerte (...) Y después está, claro, la otra sociedad, la que quiere el asfalto, la que quiere el arbolito, que también va al municipio y tiene su nivel de demanda ...”*

*“... Lo que tenemos que reivindicar es la actividad política como un elemento totalizador (...) Viedma está fragmentada, estoy convencido, somos un montón de tapercitos ...”*

*“...Entonces, primera cosa que tenemos que hacer, es pensar el Estado de vuelta para volver a ponerlo en su eje, para que sea rearticulador, porque si esperamos que el mercado articule ...”*

*“... lo que pasa es que para mí hay que ponerse de acuerdo en otros temas antes de tirar proyectos al boleo (...), yo no creo en el desarrollo de proyectos locales sin integración regional ...”*

Esta debilidad municipal se origina en sus dificultades para lograr un suficiente grado de autonomía, superar los vínculos de dependencia que impiden a las instancias políticas locales asumir con plena responsabilidad la conducción de la sociedad en todos los ámbitos de su competencia. Esta falta de autonomía responsable no le permite superar las relaciones clientelistas, constituirse en agente de desarrollo local y mejorar su eficiencia. En este sentido, el fortalecimiento institucional de las instancias de gestión local es un requisito de los procesos de desarrollo.

Asimismo, se observa la incapacidad para generar espacios de debate y de negociación públicos que faciliten la construcción una política global de desarrollo local que tenga expresiones públicas y que sea sometida a la consideración de los distintos actores.

Y por último, debe superar el concepto de planificación como una operación tecnoburocrática y sustituirla por otra que sea llevada adelante mediante procedimientos institucionalizados y fuertemente legitimados, con una visión estratégica iluminada por un proyecto colectivo de ciudad compartido por todos los actores de la comunidad viedmense.

### **Rupturas como procesos causales de la actual configuración social y municipal**

A través de crisis, rupturas y sucesivas reconsideraciones, lo que mantiene íntegro a un ser, a un grupo, a una comunidad, es la elaboración de la experiencia de la ruptura, estamos hablando del cambio como instancia superadora que sucede a los momentos de crisis. Cuando el aprendizaje no produce el cambio, deviene el estancamiento, la depresión y la falta de creatividad para intentar estrategias que permitan superar los obstáculos (Kaës,1979).

Hemos podido identificar en la historia local diferentes hechos, sucesos y procesos rupturales significativos para los actores locales a través de las fuentes documentales (prensa, censos, libros de historia local, informes científicos y técnicos) y de su discurso directo (técnica de grupo focal). Cabe destacar que si bien estos son predominantemente de orden económico, político y social, no se presentan en estado puro (Weber; 1984) producto de la dinámica y complejidad de la realidad social. Entre ellos podemos resaltar:

- ❖ El proceso de Provincialización entre 1957 – 1976: De pueblo a ciudad;
- ❖ Las Intervenciones militares de 1966 y 1976: Ámbito de refugio;
- ❖ El proyecto de Traslado de la Capital Federal en 1986: Democracia, sueños y frustraciones,
- ❖ La crisis provincial de 1995 en el marco de la crisis del Estado de Bienestar: El papá Estado y la ciudad de las zapatillas
- ❖ El Plan Estratégico local en 1997-1998: Una pretensión municipal que no prosperó

Las tres primeras rupturas nos permiten inferir que Viedma, durante el período 1957 – 1995, se define con procesos parciales de desarrollo local ligados a una visión colectiva del proyecto de ciudad centrado en lo administrativo-político. Su modo de desarrollo (Arocena; 1996) se caracteriza por un grado de integración importante entre un polo económico incipiente y diversificado (público y privado) y una realidad social también diversificada producto de las migraciones en distintos momentos de la historia local en permanente desarrollo (profesionales para la administración pública, para el plan de salud, exiliados del proceso militar, obreros para la construcción, oportunistas del traslado de la capital) y crecimiento importante del empleo. En este entorno cambiante se inició un proceso de construcción de respuestas diferenciadas sobre la base de un sistema de actores, en principio no identificados con lo local debido a sus distintas procedencias aunque abiertos al desafío de los posibles cambios por venir.

Con posterioridad a 1995, las dos últimas rupturas, comienzan a observarse procesos de desarrollo local en condiciones difíciles como resultado del impacto de la crisis del Estado nacional y provincial. Se produce una desarticulación dual en su grado de integración entre el polo económico y la realidad social. Polo económicamente incipiente y en decadencia, ligado a la cultura burocrática que potencia el Estado y al debilitado desarrollo del tejido empresarial local donde el excedente queda en la misma empresa o se traslada a otras localidades. Realidad social que se caracteriza por grupos de dirigentes débilmente legitimados, con un crecimiento del empleo mayoritariamente en la administración pública, con escasa potenciación de recursos humanos, con organizaciones sociales poco consolidadas, con insuficiente presencia de actores locales capaces de definir requerimientos mínimos para el desarrollo. Otro nivel de la desarticulación se observó en las respuestas discursivas de los actores que manifiestan intenciones de diferenciación aunque no logran salir de formas muy simples.

## **A modo de cierre**

En éstos términos, consideramos que la cuestión se centra en la falta de consolidación de los actores sociales locales; en una sobreactuación del Estado que impregna a la sociedad de una cultura burocrática no emprendedora, de conductas pasivas y de hábitos clientelísticos; y en la imposibilidad de la población de buscar en la historia colectiva elementos constitutivos de identidad, capaces de impulsar otro modelo de organización social y de desarrollo.

La participación ciudadana, tanto en la gestión de las políticas locales como a través de los mecanismos institucionalizados, favorecería la superación de la debilidad y desarticulación de los actores locales y potenciaría la construcción de un modelo de desarrollo considerando las capacidades endógenas.

Otra ventaja de la participación consiste en el desarrollo y construcción de ciudadanía y el fortalecimiento del sistema democrático potenciando sus capacidades de acción personal y colectiva como miembros responsables de la comunidad.

Un requerimiento ineludible para la participación eficaz exige el compromiso e involucramiento de los actores locales en el proyecto colectivo de ciudad. Así el acercamiento del Estado a los vecinos, aumenta la comprensión general por lo que se adecuan las demandas con las respuestas.

La gestión participativa es un estilo de gestión que debe ser incentivada desde el Estado, que articule con las diversas instituciones del medio para que la participación sea real, más allá del discurso político.

Dado los rasgos distintivos de la sociedad local, estado dependiente, burocrática, poco emprendedora, individualista, nostálgica y de la institución municipal, con un modelo de gestión tradicional, solapado por el gobierno provincial, con limitaciones en cuanto a los recursos financieros y humanos, y escasa capacidad de innovación, configurados por las sucesivas rupturas, la participación ciudadana en la elaboración de la imagen de ciudad resulta de difícil concreción.

De todo ello resulta que el desarrollo local sea un desafío no asumido: desarrollo que es percibido por los actores locales a través de dos elementos estructurantes. Por un lado, centrado en la jerarquización y optimización del aprovechamiento de las actividades en torno a la administración pública provincial y por otro, en la actividad agroindustrial a partir de la recuperación del Proyecto I.De.V.I. También, aunque en menor medida, tiene consenso la Universidad como portal de entrada y las dirigencias políticas promotoras de políticas públicas locales.

Un desafío es superar el centralismo reconvirtiendo la falta de iniciativa local, superando la ausencia municipal, poniendo en valor la apropiación de lo local de los diferentes actores, rescatando la valorización de la calidad de vida a partir de la geografía, potenciando el recurso de la capitalidad y su administración pública (ciudad burocrática), revirtiendo la dependencia con el Estado a través del fortalecimiento del empresariado local acompañado por el Centro Universitario. Todos estos componentes caracterizan la ciudad de Viedma conformando su identidad.

## **Bibliografía y Fuentes de Información**

- CARDONE, Edgardo. *Viedma y el Valle Inferior desde 1955*. En *Historia del Valle Inferior del Río Negro. El nuevo Distrito federal*. Editorial Plus Ultra. Año 1987
- AROCENA, José. *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Editorial Nueva Sociedad, Venezuela, 1996.
- CAFFERATA, Agustín. *Evaluación del impacto del programa social de desarrollo del Valle Inferior del Río Negro*, 1992.
- CASTELLS, Manuel. *El poder de la Identidad*. Volúmen II. En: *La era de la Información*. Editorial Alianza, 1998.
- CONSTANZO, Remo J. *Viedma, la historia de una identificación*. Fundación Proyecto Sur. Abril 1998
- GARCÍA DELGADO, Daniel. *Nuevos escenarios locales. El cambio de modelo de gestión*. En: VENESIA, Juan C., 1998.
- KAËS, Rene. *Introducción al análisis transicional. Crisis, ruptura y superación*. Colección Texto y contexto, dirigida por Ana P. de Quiroga. Ediciones Cinco. Francia, 1979.
- MASSOLO, Alejandra (Comp). *Municipio y Desarrollo Local en la región del Comahue*. EDUCO. Neuquén, 1998.
- PERAFAN, Hernán – C.F.I. *El caso del Sector Público de la Provincia de Río Negro*. Viedma, Río Negro, 1997.
- PÍREZ Pedro. *Cuestión metropolitana y gobernabilidad urbana en la Argentina*. s/ datos editorial y fecha.
- ROFMAN, Adriana. *Los actores sociales del desarrollo local en el área metropolitana de Buenos Aires*. s/ datos editorial y fecha.
- TECCO, C. y LUCCA, C. *Fortalecimiento institucional y desarrollo local. La asistencia técnica a los municipios en un contexto de crisis y cambios*. En: *Revista Administración Pública y Sociedad*, IIFAP - UNC, N° 10, 1999.
- VALLES, M. *Técnicas Cualitativas de Investigación Social*. Síntesis, Madrid, 2000.
- WEBER, M. *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica, México, 1984.

### **Fuentes periodísticas consultadas:**

- “La Nueva Era”, período 1966 - 1980.
- “La Voz Rionegrina”, período 1966 - 1970.
- “La calle”, período 1979 – 1989.
- “La Prensa”, período 1957 – 1960.
- “Río Negro”, período 1957 – 1990.
- Grupos Focales: Socio – culturales
- Grupos Focales: económico – productivos
- Grupos Focales: político - administrativos

## APÉNDICE METODOLÓGICO

### La técnica de Grupo Focal aplicada al análisis del desarrollo local

Nos propusimos intentar aplicar nuevos conocimientos metodológicos desde la implementación de la técnica de grupos focales en la temática del desarrollo local, utilizada por científicos sociales en investigaciones aplicadas. Stewart y Shamdasani<sup>6</sup> (1990) afirman que si bien tuvo sus orígenes en la investigación social, permaneció hibernando durante décadas para ser redescubierta por los científicos de ese campo en los últimos años durante los cuales fue ampliamente difundida en la investigación de mercado.

Hemos observado que aún no cuenta con trayectoria en el campo del desarrollo local, en general casos de esta temática son estudiados en el marco de la metodología de diagnóstico participativo (Llorens y otros, 2002; Nochteff, 1996; Soja, 1985, entre otros). Esta técnica muestra potencial para identificar consensos y disensos de determinados actores sociales. Sus resultados pueden contribuir a enriquecer el análisis de los distintos procesos participativos.

La obtención de buenos datos depende del análisis y reflexión, en cada aplicación, acerca de sus posibilidades y limitaciones para este objeto de estudio, retroalimentando y redimensionando las futuras experiencias como insumos para construir nuevos conocimientos.

En nuestra experiencia, si bien consideramos como elementos referenciales los lineamientos teóricos metodológicos sugeridos en la bibliografía para esta técnica (Valles; 2000), algunas herramientas instrumentales utilizadas requirieron de un diseño particular, tales como identificación de los grupos de actores, cantidad y tamaño de los grupos, selección de los actores participantes, formas de convocatoria, tiempo y lugar de duración del encuentro, modos de intervención del moderador, instrumentos de recolección, registro y análisis de la información.

Con relación a los actores y cómo ellos se distribuyeron en los distintos grupos de discusión tuvimos en cuenta dos criterios: la heterogeneidad entre grupos, dada por los subsistemas político – administrativo, el económico – productivo y el social (Arocena; 1996); y la homogeneidad interna de los mismos en lo referido a ocupación y actuación social en el orden local. En base a estos criterios se decidió constituir tres grupos mayores, uno por cada subsistema integrado por entre 8 y 12 participantes y tres grupos reducidos formados por 4 o 5 actores significativos. Esta cantidad de grupos se podrán ampliar para incluir a otros actores que estaban representados de manera insuficiente, a partir de una muestra intencional de jóvenes y de otro nivel social.

Hasta el momento se han desarrollado cuatro grupos focales mayores: socio – cultural, político – administrativo y económico – productivo; teniendo en cuenta la cantidad y diversidad de actores seleccionados para éste último se conformaron dos grupos.

Para la selección de los participantes se utilizaron fuentes periodísticas y documentales que nos permitieron detectar instituciones y protagonistas relevantes a lo largo del período elegido y la muestra intencional para incluir a aquellos actores no identificados en primera instancia.

---

<sup>6</sup> Citado en: Valles (2000)

La conformación del grupo mayor social fue: representantes de los medios de comunicación (prensa escrita y oral), de colegios profesionales, de instituciones de salud y educación, de fundaciones y organizaciones no gubernamentales e instituciones gremiales.

Por su parte el grupo económico – productivo estuvo representado por los siguientes sectores: comercios, cámara de productores, instituciones gubernamentales relacionadas con la actividad productiva (INTA - Enrepavi<sup>7</sup>), industrias, entidades bancarias – financieras, sociedad rural, productores agropecuarios, empresas de transporte, empresas de construcción, empresas turísticas.

El grupo mayor político – administrativo se conformó con actores políticos de distinto signo vinculados al desarrollo local, y con desempeño ocasional o temporario en la administración pública.

La convocatoria fue realizada por un “contactador” emergente del equipo, mediante una nota de invitación entregada personalmente, y luego reiterada telefónicamente. Observamos la necesidad de enfatizar en la nota el protagonismo del invitado relacionado con su trayectoria como sujeto social.

Se decidió utilizar la Universidad como espacio de encuentro integrador de ideas, que resultó acertado pues se observó un clima distendido y cordial de trabajo. Con relación a la duración del encuentro – 3 horas –consideramos que fue adecuado a la cantidad de actores invitados, ya que permitió la participación de cada uno de ellos y su disposición para una nueva convocatoria. Si el tiempo hubiera sido menor entendemos que el aporte de ideas hubiera podido resultar insuficiente; y una mayor duración produciría repetición de ideas y cansancio en la interacción y procesamiento de opiniones.

Con referencia a la modalidad de intervención del moderador, él conduce el grupo de discusión poniendo énfasis en detectar las distintas categorías de análisis, los consensos y disensos de las opiniones vertidas para potenciar preguntas reflexivas y que el grupo funcione con un buen intercambio y respeto en el diálogo favoreciendo la emergencia de reflexiones encadenadas que permitan un nivel de construcción colectiva del conocimiento. Se detectó la conveniencia en la utilización de herramientas de apoyo (papelógrafos) mostrando la secuencia de los momentos del encuentro, lo que benefició el ordenamiento temático.

El proceso de análisis de la información obtenida se orienta hacia la identificación de categorías de análisis provisionarias, que pueden ser sostenidas, ampliadas o reemplazadas para los distintos grupos focales.

Para establecer las categorías de análisis se partió del marco teórico aportado por José Arocena (1996)<sup>8</sup> para quién el componente identitario estimula y vertebra el potencial de iniciativas del grupo humano. Las personas e instituciones relevantes del pasado están ligadas al presente, están “vivas” hoy en el mismo proceso que contribuyeron a generar: pasado, presente y proyecto forman una realidad de desarrollo. La identidad de la ciudad se afirma en la continuidad y en la ruptura; el territorio es un componente básico de la identidad y el desarrollo local están frecuentemente ligado a la resistencia activa a abandonar el territorio.

---

<sup>7</sup> Ente Regulador del Parque Industrial de Viedma.

<sup>8</sup> El Desarrollo Local: un desafío contemporáneo. CLAEH. Nueva Sociedad. Venezuela.

La doble dinámica de los procesos identitarios está conformada por la continuidad en el territorio y las rupturas necesarias para permanecer.

Siguiendo esta línea las categorías de análisis establecidas fueron: procesos migratorios (como diferentes formas de apropiación de lo local); trayectorias laborales, percepciones acerca de la ciudad (identidad local); conductas sociales; percepciones acerca de las instituciones y las políticas públicas y proyectos futuros.

## CARACTERIZACIÓN DE LAS RUPTURAS

### El proceso de provincialización de Río Negro (1957 – 1976)

#### De pueblo a Ciudad...

Este suceso trajo consigo la creación de organismos oficiales del nuevo Estado provincial<sup>9</sup> y su institucionalización generó expectativas de crecimiento y desarrollo. Se realizaron obras de infraestructura<sup>10</sup> tendientes a la urbanización de la ciudad impulsada también, por el modelo económico desarrollista a nivel nacional, que se materializó en la provincia en un Proyecto Integrador de desarrollo social orientado por dos ejes, uno económico y otro político<sup>11</sup>. Esta inmensa inversión pública promotora del desarrollo junto a las inversiones privadas, potenció el crecimiento de la ciudad.

La necesidad de cobertura de los cuadros técnico-profesionales de la administración pública generó una importante masa de migración de jóvenes profesionales. Viedma se constituyó en un ámbito de desarrollo profesional especialmente como experiencia de iniciación. Este proceso tiene otro fuerte impulso en los años 73-76 a raíz del Plan Trienal de Salud que recepcionó un importante número de profesionales vinculados al área. Esto lo señalan los actores a través de la expresión de los motivos de su llegada y sus trayectorias laborales.

*“... vine en el momento de la provincialización: momento de gran ruptura en Viedma. Venía gente de distinto origen, especialidades, expectativas, con intenciones de quedarse o no (...) vine desconociendo la zona, recién recibido, para quedarme un año y acá estoy (...) me cautivó el lugar y una lugareña ...”*

*“... llegué a Viedma hace cuarenta años, recién recibido buscando un futuro ... la geografía se fue metiendo.... después los hijos te van obligando a quedarte ... los inmigrantes vienen porque creen que hay posibilidades ...”*

*“... Estoy radicado en Viedma desde el año 1973. Vine por un contrato con la provincia por seis meses y me quedé ...”*

---

<sup>9</sup> El Instituto de Promoción y Planificación de la Vivienda, el Banco de la Provincia de Río Negro, el Consejo Provincial de Salud Pública, el Consejo Provincial de Educación, la Obra Social de Empleados Públicos, la Caja de Previsión Social, Ministerios del Poder Ejecutivo y los Poderes Legislativo y Judicial

<sup>10</sup> El Aeropuerto, la Planta de Gas Licuado y la Red de luz a gas.

<sup>11</sup> Cardone, Edgardo. Viedma y el Valle Inferior desde 1955. En Historia del Valle Inferior del Río Negro. El nuevo Distrito federal. Editorial Plus Ultra. Año 1987

*“... soy médica y llegué a Viedma en el ’75 ... venimos por el hecho de ser residentes recién egresados ... era el lugar para seguir trabajando en el ámbito hospitalario ... tuvimos varias ofertas de regresar a Rosario ... nos gustó todo el aspecto físico, una ciudad chica, la naturaleza, el río, la cercanía del mar... acá uno podía opinar y ser escuchado ... yo valoro haber elegido vivir acá y planeado quedarnos, y espero que nuestros hijos vuelvan ...”*

Esta misma población, posteriormente elaboró estrategias de apropiación de lo local, basadas en la posibilidad de mejorar su calidad de vida. Aquellas personas que no lograron desarrollar esas estrategias y cuya única motivación fue la económica, constituyen los casos de no apropiación que se producen a partir de la crisis del ’95, en el marco de la Reforma del Estado (retiros voluntarios, desvinculaciones, etc.) y que es vista por los actores locales como:

*“... matrimonios de profesionales, los dos beneficiados por jubilaciones de privilegio del Estado, los dos a veces re-enganchados en el Estado por una relación de dependencia con él, con una muy buena posición económica, y en un momento determinado todo su capital lo hicieron en Viedma porque llegaron –como popularmente se ha dicho- “con una mano atrás y otra adelante”, hicieron un buen capital y hoy en día deciden irse, porque ya Viedma no les sirve más ...”*

*“... y tenemos también funcionarios que no son de Viedma pero que dejan todo acá en Viedma y hay otros funcionarios que están de paso, que están acampando –como por ahí alguien dijo-, y esa gente es cierto el día viernes no trabaja nadie y se va, vuelve a su ciudad del Valle o de la zona Andina, y aprovechándose de toda esta situación ...”*

Se trata de una época de esplendor para Viedma. Por un lado, el desarrollo de la administración pública provincial, su profesionalismo, la valorización de la capacitación, el entusiasmo, la legitimidad de la función pública y el rol del Estado, generaron un sentimiento de orgullo de pertenecer a la administración pública que los actores expresan en frases como:

*“... Hablando de la Administración Pública que es el eje de la economía de Viedma, en algún momento había un orgullo de pertenecer a la Administración Pública ...”*

*“... y nuestros mayores laburaban, y rendían, y se ponían la camiseta del lugar donde trabajaban ...”*

La percepción acerca de la ciudad es la de un lugar que promovía interesantes fuentes de empleo, importantes niveles de participación en los distintos ámbitos de desarrollo laboral, la conformación de un intenso clima intelectual sumado a las características geográficas y poblacionales de la misma que ofrecían un ámbito propicio para instalarse.

Al mismo tiempo genera espejos en los cuales mirarse y compararse, puntualmente con General Roca y Bahía Blanca, siendo este un ingrediente importante en el proceso de constitución de su identidad local.

Como resultado del proceso de reconfiguración del Estado provincial y particularmente como estrategia ante la “avalancha” de profesionales de otros lugares, los lugareños comienzan a

valorar la importancia de la educación superior para sus hijos, transformándose así de pueblo en ciudad..

## **Las intervenciones militares (1966 – 1976)**

### **Ámbito de refugio**

El gobierno militar del 76 reorienta la política desarrollista en función de los nuevos lineamientos político-institucionales basados en la apertura de la economía y el libre mercado, que desalienta la inversión productiva favoreciendo la especulación financiera, el cierre de bancos y la devaluación. Viedma, se transforma en ésta época, por un lado en un ámbito de refugio ante situaciones políticas adversas, aunque producto de estos cambios los actores perciben una Viedma retraída, ensimismada provocando la desaparición de eventos sociales y la ausencia de participación e innovaciones.

*“... yo soy parido en Viedma en el 67 como consecuencia de una de esas dictaduras militares ...”*

*“... mi segunda aparición en Viedma en el 78 buscando un cierto paraguas de contención afectiva y mayor seguridad en Viedma ante la represión militar en Buenos Aires y ahí vuelvo a insertarme en una Viedma de intervención militar, ya con un sesgo totalmente distinto a la de los años 60, intervención militar duramente represiva, un Estado conspirativo, de sospecha permanente, intensa ...”*

*“... en el 74 tengo la invitación poco amable de Bahía y me fui (...) y ahí fue donde digo voy a intentar llegar a Viedma, por 3 meses y aquí estoy desde el año 77 ...”*

*“... Yo estaba de ayudante (en los 70) y el que era rector en ese entonces me mandó un telegrama de despido; era una inseguridad muy grande ...”*

*“... en agosto me prescindieron y en diciembre me detuvieron ...”*

*“... hasta que en el 75 el clima estaba un poco enrarecido en Buenos Aires por el tema de la Triple A (...) llegaron algunas notas de las Tres A, al ámbito de trabajo y cada uno salió para algún lado. Varios amigos fueron a parar a Dinamarca, Suecia y yo vine a parar a Viedma. O sea de cabotaje ...”*

*“... en el Ministerio de Economía pusieron una de las bombas que estallaron en esa época (...) Bueno, ahí quedamos como contenidos en esa línea. Después yo tuve situaciones bastante graves, a pesar de que un día llegaron los seis funcionarios a decirme que esa noche estaba previsto que a mí me iban a llevar. No me ocurrió. Yo tenía en aquella época la inocencia y la ingenuidad que teníamos algunos ...”*

*“...hasta el 78 pude aguantar... porque ya me había pasado en la universidad en la noche de los bastones largos en el 66 y en el 78 ... o me iba o me iban ... tenía la posibilidad elegir,*

*tenía compañeros de la universidad que habíamos estudiado juntos que estaban trabajando en Barcelona y nos llamaban a gritos pero bueno regresamos a Viedma y estoy muy contento de haber venido acá ...”*

*“... el tema del golpe de estado que ha sido catastrófico con respecto a la participación ...”*

## **El proyecto de Traslado de la Capital Federal a Viedma (1986)**

### **Democracia, Sueños y frustraciones...**

El periódico La Calle (1988) caracterizó el impacto social producido por el anuncio del Presidente Alfonsín sobre este proyecto en cuatro etapas: “primeros indicios” (invasión de medios de comunicación nacionales y aumento desmedido del valor de las propiedades privadas); convivencia de “euforia colectiva” y “resistencia al cambio”; “incertidumbre e inseguridad producidas por la ambigüedad en la concreción de la propuesta” (incrementa el ritmo de crecimiento poblacional y se produce un déficit en la prestación de los servicios básicos) y “la desilusión y el retorno a los antiguos proyectos”.

Otra consecuencia del anuncio, fue la afluencia de obreros de la construcción, pequeños comerciantes y empresarios en busca de una oportunidad especulativa. El tiempo transcurrido en la espera de la concreción del proyecto, agravado por el proceso hiperinflacionario, condujo a desalentar a algunos que optaron por regresar a sus lugares de origen mientras que otros elaboraron estrategias de adopción de la ciudad incorporándose a la población local.

*“... el caso del fallido anuncio del traslado de la capital para acá, que trajo mucha gente esperanzada de conseguir un lugar distinto, trajo un crecimiento de población bastante importante. Bueno, después vinieron todos los demás problemas, el desarrollo acelerado de la ciudad y por ahí no programado ...”*

*“...el traslado de la capital, más allá de los debates que se dieron en esos momentos, era una vía de despegue, de cambio y de posibilidad de crecimiento. También se frustró ...”*

*“... tres cuarta parte de la población que vinieron a raíz justamente del Entecap<sup>12</sup> que hizo estos amontonamientos de.... ¿cómo se llama? monoblock, uno arriba del otro, claro (...) siendo inmigrantes vienen porque creen que hay posibilidades (...) estamos en una sociedad de ebullición que cambió de sentido ...”*

*“... acá vino mucha gente de afuera con el proyecto de la capitalidad (nacional), vino mucha gente de recursos humildes a trabajar y después se tuvo que quedar ...”*

Paralelamente, en el marco de la democratización del país, se inicia un proceso de reactivación económica impulsado por el Estado provincial con el resurgimiento del parque

---

<sup>12</sup> Ente para el Traslado de la Capital Federal

industrial<sup>13</sup> en el cuál predominan las actividades agroindustriales y de insumos, y la formación de cooperativas de consumo<sup>14</sup> (La Calle, 1985).

A nivel institucional, se reinician actividades políticas y sociales censuradas por los gobiernos militares y cobran especialmente fuerza las Juntas Vecinales -por la Carta Orgánica Municipal del 88- así como la presencia y diversidad de los medios de comunicación social.

*“... después, tuvimos la vuelta a la democracia, con todo un reverdecer de proyectos, ilusiones pero también tuvimos frustraciones, no importa por quién hayan sido, pero nos frustramos ...”*

*“... el parque industrial ... eso que ... ahí hay lágrimas, muchas lágrimas ...”*

*“... aparece la proliferación de estos medios radiales chicos, FM ...”*

*“... Creo que en total, descontando alguna que está por salir ahora, unas 30 radios ...”*

*“... ¿Cuántas organizaciones intermedias existen?... ¡cantidades existen!. Yo creo que si esto funciona aunque sea a medias –como sabemos todos que funciona- acá hay un montón de organizaciones intermedias (aunque se diga que “siempre circula la misma gente”) ...”*

## **La crisis provincial de 1995 en el marco de la crisis del Estado de Bienestar**

### **El papá Estado y la ciudad de las zapatillas ...**

El cambio del rol del Estado Nacional iniciado en la década de los 90, en el marco de la política neoliberal impuesta por los organismos financieros internacionales, produjo un fuerte impacto en Viedma en el año 95. Los procesos de privatizaciones de las empresas (prestadoras de servicios de agua y electricidad y del Banco de la Provincia de Río Negro), el traspaso de la Caja de Previsión Social a la Administración Nacional de Servicios Sociales y la reforma del Estado, se expresaron en: reducciones de la planta de personal, tercerizaciones, desvinculaciones, retiros voluntarios, congelamientos de las vacantes, atrasos y disminuciones salariales de los empleados públicos y suspensión de pagos por parte del Estado a los proveedores. Esta situación acentuó una crisis económico – financiera local que repercutió en todos los ámbitos de la sociedad, dado su sensible relación estado-economía local, requiriendo de la elaboración de estrategias de superación por fuera del recurso estatal. Entre ellas, se ensayaron algunas relacionadas con las actividades comerciales, siendo las más destacadas las empresas de radio taxis y polirrubros.

*“... la crisis del '95 vino un poco a destapar una serie de realidades que no estaban tan..... eh de realidades que no eran tan positivas sino que detrás de una vida aparente, de una*

---

<sup>13</sup> Dos plantas procesadoras de tomate, dos frigoríficos de carnes, una planta deshidratadora de hortalizas, dos fábricas de premoldeados de hormigón, una carpintería, un secadero de cueros, una fábrica textil y una de pellets de polietileno.

<sup>14</sup> Tamberos Idelec, El Hogar Obrero, Cotravi, Coproservi

*realidad aparente se escondía una realidad mucho más profunda y mucho más dramática, yo pienso que la del '95 vino como a destapar eso ...”*

*“... el tema de los empleados, es una salida que teníamos en su momento, ahora no es tan interesante como antes tampoco porque los gobiernos no tienen tanta plata para paga, ...”*

*“... llegar a Viedma era llegar a una ciudad donde... digamos uno se encontraba realmente en el primer mundo, era en el '94, la sensación que nosotros tuvimos era de llegar a una ciudad en donde no había problemas, llegar a una ciudad donde incluso se vivía a un nivel económico superior ... era como que al principio nos defraudamos, pero después agarramos la crisis del '94, la crisis del '95 ...”*

Comienza a observarse una fuerte presencia de asociaciones intermedias de la sociedad civil, fundaciones y ONG's, pero más allá de ofrecer un servicio, que en la mayoría de los casos significa un aporte económico para los sectores de menores recursos, se constituyen en forma encubierta en instrumentos para obtener líneas de crédito, donaciones, al servicio del clientelismo político. Con relación a la educación sistemática proliferaron instituciones en todos sus niveles. Está representada actualmente por 61 establecimientos de los cuales 48 pertenecen a la órbita estatal y 13 a la privada no religiosa. El servicio de salud también incrementó su oferta estatal (Hospital de alta complejidad y 13 centros de salud) y privada.

Más allá del incremento cuantitativo que las caracteriza, entre las percepciones que poseen los actores sociales acerca de ellas pueden destacarse, diversidad de instituciones con discontinuidad en la prestación de su servicio (medios de comunicación); instituciones que cuentan con proyectos inconclusos (I.De.V.I); instituciones que proliferan aunque con serias falencias de comunicación y articulación (ONG's) e instituciones con escasos niveles de interacción con la comunidad (la Universidad). Son menores las instituciones que cuentan con reconocimiento social aunque no se trata de instituciones de dependencia municipal sino provincial como el Hospital y el PROZOME<sup>15</sup>.

La actividad empresarial fue decreciendo y hoy sólo sobreviven muy pocas de aquellas iniciativas: un frigorífico, una planta de premoldeados y la planta de hormigón de la Cooperativa de Trabajo del Valle Inferior (Co.Tra.V.I.).

Un dato interesante a destacar es que al momento de producirse el “corralito financiero” entre diciembre del 2001 y febrero del 2002, en los Bancos locales se inmovilizaron sesenta millones de dólares. Esto nos permite pensar que los ahorros no se destinaban a la inversión productiva y/o a las actividades empresariales.

*“... Nosotros esperamos que vengan los empresarios de afuera a poner la plata acá ...”*

*“... Los que tienen la plata en Viedma tampoco la ponen acá ...”*

*“... estamos esperando que el modelo de desarrollo también nos venga impuesto en función de las inversiones que vengan. Si vienen a desarrollar la industria de la zapatilla, seremos una ciudad para las zapatillas, pero si viene una tomatera, metámosle al tomate ...”*

---

<sup>15</sup> Proyecto Zonal de Medicamentos

*“... Yo tengo la sensación de que la carencia de dirigencia no solamente se da en el contexto político sino también en el contexto empresarial, una carencia que no ha permitido que se desarrollen los proyectos que alguna vez se desarrollaran ...”*

*“... hay un empresariado que está como medio mimetizado (...) Yo soy autocrítico del empresariado. Primero que es pequeño, que no tenemos nivel empresario grande, con posibilidades de inversión que hagan que tengamos 50 empleados en una actividad, 40 en otra, 30 o 20. Son pequeñas empresas, que tienen que nacer y crecer al amparo de algún crédito que no existe en este momento ...”*

*“...En lo económico el gobierno sí tiene una gran influencia en el comercio; nosotros en el subconsciente vivimos 95% de la actividad pública ya sea directa o indirectamente (los que contratan con el Estado o los que vivimos de los consumidores). El Estado se venía para abajo, y nosotros también ...”*

*“... hemos vivido durante muchísimos años a la sombra de la administración pública y era más fácil venderle, discúlpenme no quiero herir ninguna susceptibilidad, al señor Estado en valores importantísimos y hacer grandes diferencias...”*

*“... es verdad, hay muchísima gente que vive de las licitaciones...”*

En este marco se produce, por un lado una emigración de habitantes que sólo buscaban rédito económico y por otro lado, una migración interna entre funcionarios públicos provinciales de residencia temporaria que se trasladan entre el Alto Valle y Viedma, hecho que fue sintetizado por uno de los actores como:

*“... Viedma hoy casi es una ciudad de martes a jueves: lunes porque llegan y el jueves porque se van...”*

Paulatinamente la “burguesía intelectual” de los años 60-70 se fue transformando en una “burguesía parasitaria del Estado” (expresión de un actor) que circunscribió sus aspiraciones a las posibilidades de crecimiento personal que le brindó el ámbito estatal. Los migrantes y los NYC<sup>16</sup> también se han ido entrelazando, los primeros desde la concepción de haber elegido el lugar de residencia.

Estos elementos son los que permiten caracterizar a la ciudad desde la perspectiva de los actores, a partir de sus carencias: “por no tener oficios”, “por un alto grado de desocupación”, “por su crecimiento desordenado”, “por su falta de mística”, “por su falta de mentalidad empresaria”, “por la falta de políticas municipales”, “por la ausencia de un sentimiento de orgullo de ser capital”, “por no tener legitimidad como Administración Pública”. Estas carencias parecen estar ligadas a la fuerte asistencia social provincial (clientelismo político), a rasgos de conductas individualistas (relacionadas con la formación de las profesiones liberales y la preponderancia de los intereses personales “hacer su propia

---

<sup>16</sup> NYC: nacidos y criados. Expresión utilizada en el lugar.

acumulación”) y a la alteración que fue adquiriendo socialmente el concepto de trabajo. Complementariamente, se coincide con la falta de un proyecto común de ciudad expresado a través del escaso compromiso de los trabajadores y de la dirigencia política con el desarrollo local. No obstante, se visualiza la presencia de recursos que permitirían construirlo, tales como el I.De.V.I. , el Estado provincial, las políticas públicas locales y la Universidad.

### **El Plan estratégico local (1997-1998)**

#### **Una pretensión municipal que no prosperó ...**

Este proceso debió haber generado un espacio de construcción social para pensar un proyecto de ciudad con participación de todos los actores sociales. La falta de decisión política municipal para continuar con el proceso establecido para un plan estratégico, profundizó el descreimiento en las políticas públicas y desalentó el entusiasmo para futuras participaciones.

*“... Y podríamos seguir enumerando, porque intentos, así como en su momento la gran crisis del 95, se lanzó el Plan Estratégico Viedma. Al principio hubo una alta participación, la gente iba a las asambleas, opinaba, iba al Centro Cultural. Y se fue angostando y cayó en unas hojitas de un librito que ... o sea frustración, tras frustración. ¿Y esto que hace? Marca de una manera muy fuerte a una cultura. Y como que ya hay miedo de soñar porque tanta frustración termina diciendo esto es una pesadilla ...”*

Un solo actor lo percibe como algo positivo: *“... pero para Viedma se hizo un proyecto consensuado con diversos sectores del gobierno, del sector privado, que salió en la época de Chironi (...) en el 98, el Plan estratégico del Municipio (...) allí convergen todas las inquietudes estas, yo no creo que Viedma no tenga proyectos ...”*

La pretensión de elaborar el Plan Estratégico tratando de implantar un mecanismo participativo, quedó en el imaginario local como un ejercicio teórico, regodeo intelectual de algunos técnicos contratados al efecto, sin lograr ningún cambio sino por lo contrario sembrar una frustración más en la comunidad, “apaleando” más a la sociedad civil.