



**Adriana Martínez**

**Mónica Liendo**

**Alicia Castagna**

**José Luis Pellegrini**

*Instituto de Investigaciones Económicas, Escuela de Economía*

## **INSTITUCIONES PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL: AGENCIAS Y ASOCIACIONES EN LA PROVINCIA DE SANTA FE**

### **INTRODUCCIÓN**

Las Agencias y Asociaciones para el Desarrollo son instituciones novedosas que durante los últimos años han recibido un gran impulso de parte de las autoridades gubernamentales de jurisdicción nacional, provincial y municipal, que por diversos medios alentaron su constitución y su funcionamiento, aunque esto último no siempre de manera consistente. Pero se presenta un interrogante acerca del grado en que las mismas cumplen efectivamente los objetivos propuestos y trascienden el papel de intermediarios obligatorios para la obtención, por parte de agentes privados, de recursos provenientes de planes de promoción orientados a sectores productivos geográficamente localizados.

Con el propósito de aportar elementos que contribuyan a la elaboración de respuestas para ese interrogante, en este trabajo se presenta un estudio histórico-descriptivo de la aparición, evolución y cobertura territorial de las Agencias y Asociaciones para el Desarrollo en la Provincia de Santa Fe. Para ello se describe y caracteriza este tipo de instituciones así como su marco normativo, se enumera las actualmente existentes y su ámbito espacial de influencia, y se analiza la constitución y funcionamiento de las más importantes. Se concluye que si bien tienen un considerable potencial para contribuir a la articulación entre los sectores público y privado, son muy heterogéneas por su experiencia de funcionamiento y nivel de desarrollo alcanzado, dependen crucialmente del financiamiento público para su funcionamiento y frecuentemente se superponen en su accionar con otras instituciones más antiguas de mucho arraigo territorial.

### **AGENCIAS Y ASOCIACIONES PARA EL DESARROLLO**

Las Agencias y Asociaciones para el Desarrollo responden a un enfoque de desarrollo económico territorial que se orienta al mejor aprovechamiento del potencial de recursos de cada región, a fin de contribuir con el crecimiento económico sostenible a escala local y regional. Una de sus funciones más importantes es la de realizar la intermediación entre la oferta y la demanda de servicios de apoyo a la producción, generando vinculaciones estratégicas entre los diferentes actores territoriales.

Durante los últimos 15 años se ha impulsado desde diferentes organismos Provinciales y Nacionales, el desarrollo de programas e instituciones dedicadas al desarrollo productivo local.

En este sentido, en 1996, desde la Dirección Provincial de Desarrollo Local del Ministerio de Producción de la Provincia de Santa Fe, se impulsó el Programa Municipios Productivos, cuyo objetivo fue descentralizar la Política Productiva del gobierno, potenciando la creación y fortalecimiento de áreas específicas de apoyo a la producción

En 1998 se comienza con la conformación de Asociaciones para el Desarrollo Regional, a



los efectos de orientar y colaborar con los Gobiernos Municipales y Comunales, en la promoción de la producción y el desarrollo regional. Estas instituciones se crean sobre la base de iniciativas locales apoyadas por el Ministerio de la Producción de la Provincia de Santa Fe, como entidades sin fines de lucro que tienen por objeto promover la producción agroganadera, industrial, educativa y cultural.

Las Asociaciones funcionan como entidades de promoción económica y social recibiendo capacitación y apoyo crediticio para la asistencia de los sectores productivos. Están conformadas por representantes de instituciones públicas y privadas de la zona, Comunas y Municipios, fuerzas vivas, Sociedades Rurales y Cámaras Empresariales entre otras. Poseen fondos propios constituidos por ATN, aportes del gobierno provincial y aportes societarios. Si bien son entidades independientes, con personería jurídica reconocida en el derecho privado, quedan automáticamente vinculadas al Ministerio de la Producción, cuando reciben aportes económicos provenientes tanto del orden nacional como provincial. Entre los beneficios que ofrecen se destacan el financiamiento de emprendedores, productores agropecuarios y MIPyMEs, actividades de capacitación y organizaciones de eventos comunitarios.

A partir del año 2000, desde la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa del Ministerio de Economía de la Nación, se inicia una etapa de impulso a la creación de las Agencias para el Desarrollo como instituciones promotoras de procesos de construcción regional integrando actores locales públicos y privados comprometidos con el desarrollo regional. En este contexto, el gobierno de la provincia de Santa Fe conjuntamente con los municipios, comienzan a impulsar la creación de Agencias de Desarrollo Productivo como herramientas de gestión de políticas hacia el sector PyME.

La ley 25.300 de Fomento para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa sancionada en agosto de 2000, en su Título III artículo 13, establece que "se organizará una red de agencias regionales de desarrollo productivo que tendrá por objeto brindar asistencia homogénea a las MIPyMEs en todo el territorio nacional. Para ello dicha secretaría queda facultada para suscribir acuerdos con las provincias y con otras instituciones públicas o privadas que brindan servicios de asistencia a las MIPyMEs o que deseen brindarlos, que manifiesten su interés en integrar la red".

Las Agencias de Desarrollo están integradas por representantes de instituciones públicas y privadas de la región tales como entidades empresarias, Comunas y Municipios, universidades y organismos tecnológicos. No poseen fondos propios, sino que operan como intermediarias de fondos nacionales y provinciales.

Entre los principales objetivos de funcionamiento asignados por la ley se encuentran: actuar como ventanilla de acceso a todos los instrumentos y programas de la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa, promover la articulación de todos los actores públicos y privados que se relacionan con el desarrollo productivo y entender a nivel de diagnóstico y formulación de propuestas, en todos los aspectos vinculados al desarrollo regional. Entre los servicios que prestan se destacan el apoyo crediticio, información sobre líneas de asistencia financiera a emprendedores y MIPyMEs; asesoramiento para la solicitud de créditos; capacitación, consultoría y apoyo tecnológico; información para empresas; comercio exterior y asistencia para la exportación; difusión y acompañamiento a ferias y misiones y vinculación con el sector privado y público.

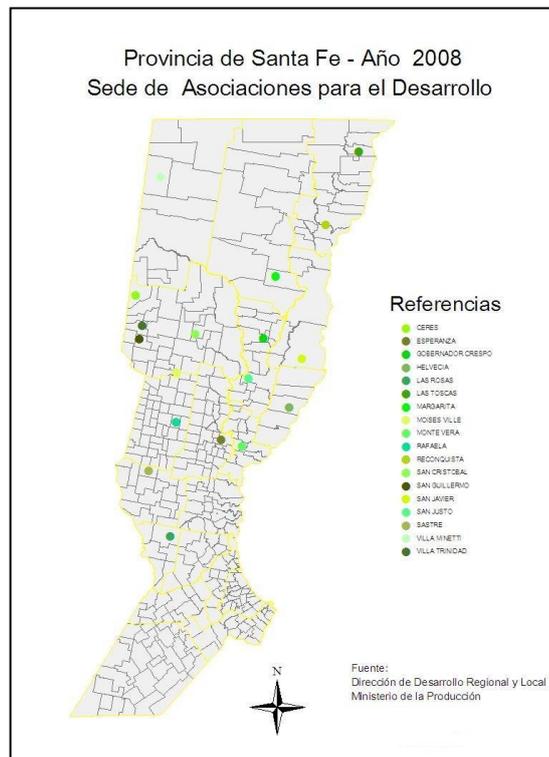


## DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL EN LA PROVINCIA DE SANTA FE

Las primeras seis Asociaciones para el Desarrollo nacen en la Provincia de Santa Fe a mediados de los 90 a partir de iniciativas locales que fueron acompañadas por el entonces Ministerio de Agricultura, Ganadería, Industria y Comercio, MAGIC. Entre 1997 y 1999 se crean once nuevas asociaciones con un objetivo prioritario de administrar los fondos de los créditos RECUPRO de Emergencia Agropecuaria asignados a productores agropecuarios afectados por la inundación. Por último, a partir del año 2001 se observa una nueva etapa de creación de Asociaciones para el Desarrollo a partir de iniciativas de determinadas comunidades para asistir al sector productivo.

En la actualidad existen en el territorio provincial dieciocho Asociaciones legalmente conformadas y en actividad tal como puede apreciarse en el Mapa 1

Mapa 1



Las que aparecen en el mapa son las siguientes:

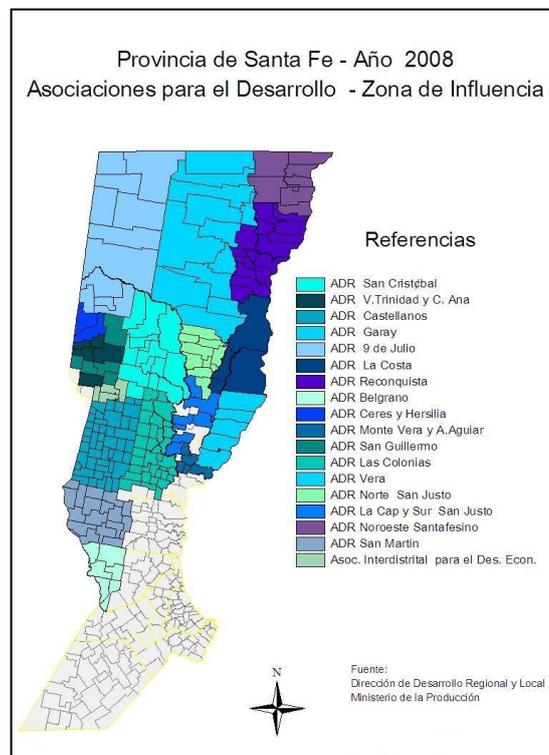
- Asociación para el Desarrollo Regional de Ceres y Hersilia
- Asociación para el Desarrollo Regional del Dpto. Vera
- Asociación Interdistrital para el Desarrollo Regional del Dpto San Cristóbal
- Asociación para el Desarrollo Regional de San Cristóbal
- Asociación para el Desarrollo y Crecimiento del Nordeste Santafesino
- Asociación para el Desarrollo Regional de la Costa



- Asociación para el Desarrollo del Dpto. 9 de Julio
- Asociación para el Desarrollo Económico y Cultural del Norte del Dpto. La Capital y Sur del Dpto. San Justo
- Asociación para el Desarrollo Regional de Villa Trinidad y Colonia Ana
- Asociación para el Desarrollo del Dpto. Garay
- Asociación para el Desarrollo Regional de San Guillermo y Zona
- Asociación para el Crecimiento y Desarrollo de los Distritos de Monte Vera y Arroyo Aguiar
- Asociación para el Desarrollo Regional (Reconquista)
- Asociación para el Norte del Dpto. San Justo
- Asociación Regional para el Desarrollo del Dpto. Castellanos
- Asociación para el Desarrollo Regional del Dpto. Las Colonias
- Asociación para el Desarrollo del Dpto Belgrano.
- Asociación para el Desarrollo del Dpto San Martín.

La zona de influencia de estas Asociaciones abarca más de 250 distritos de la Provincia de Santa Fe concentrados fundamentalmente en el centro y norte provincial tal como se aprecia en el Mapa 2.

Mapa 2

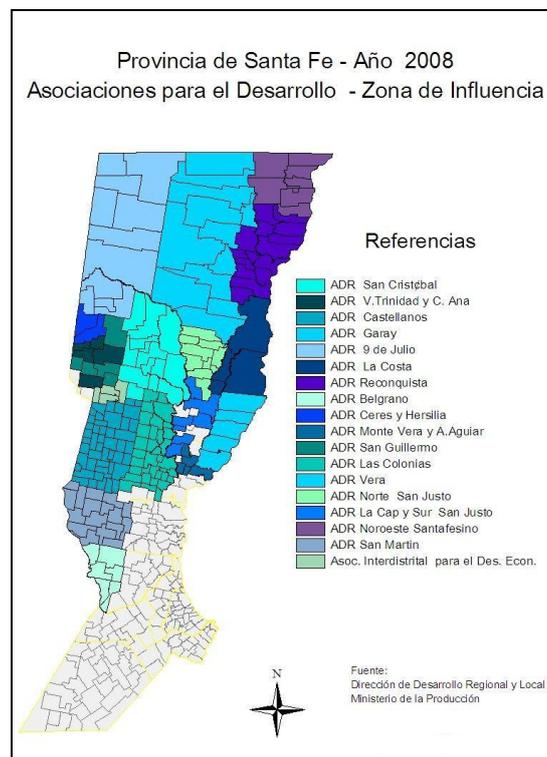




Esta distribución geográfica obedece fundamentalmente a que la mayoría de estas instituciones fueron creadas para brindar asistencia a pequeños productores, para la recuperación de la producción ante situaciones de emergencia ocasionada por desórdenes climáticos. Estas situaciones se han producido en las regiones de la provincia donde las tierras no son tan aptas para cualquier tipo de explotación, por lo que los pequeños productores agropecuarios en repetidas ocasiones se han encontrado en situación de vulnerabilidad. En este contexto estas instituciones han actuado como articuladores entre el estado y los productores haciendo llegar la asistencia al territorio. A partir de su creación y más allá de las situaciones de emergencia, la actividad de las mismas se traduce en acciones de fomento de la producción brindando asistencia técnica y financiera a los medianos y pequeños productores y empresarios.

Por otro lado la Provincia de Santa Fe cuenta con ocho Agencias para el Desarrollo, que se diferencian de las Asociaciones ya que surgen a partir de una iniciativa de la Secretaría de Pequeñas y Medianas Empresas (SEPYME) del Ministerio de Economía de la Nación, que impulsó la creación de Agencias Regionales de Desarrollo en todo el país. Es así que en la provincia se crean Agencias localizadas en las ciudades de Reconquista, San Justo, Rafaela, Santa Fe, Gálvez, Rosario, Casilda y Venado Tuerto cuya distribución territorial se observa en el Mapa 3.

**Mapa 3**



La primer Agencia de Desarrollo surge en la ciudad de Rosario en el año 2001 como uno de los objetivos del Plan Estratégico Rosario –PER-. La Agencia de Desarrollo Región Rosario –ADERR- nace sobre la base de un compromiso del Estado Nacional, Provincial y Municipal y la activa participación del sector empresarial como una asociación civil sin fines de lucro con el objetivo de establecer un espacio para la articulación entre el sector público y



privado que impulse el crecimiento de la Región. En el mismo año 2001, la ADERR firma convenio con la Sepyme para gestionar y brindar servicios a las Mipymes

Su ámbito de actuación se extiende en el sur de la provincia de Santa Fe no sólo al departamento Rosario, sino también a los de San Lorenzo, Caseros, Constitución, Iriondo, Belgrano y el área sur del departamento de San Jerónimo de la Provincia de Santa Fe.

La ADERR tiene como misión la de contribuir al desarrollo productivo y crecimiento sustentable de la región y la mejora de la productividad y competitividad empresarial. Su funcionamiento se financia mediante aportes del gobierno Provincial a través de su Ministerio de la Producción, del gobierno Municipal y aportes privados y tiene vínculos y colaboración con las principales universidades y organismos e instituciones tales como INTA, INTI, FISFE, Federación Agraria Argentina, entre otras.

A fines del año 2002 la Asociación para el Desarrollo Regional de Reconquista firma un acuerdo de adecuación para el funcionamiento de la Agencia para el Desarrollo Productivo Reconquista – ADEPRO- con la Sepyme, siendo el año 2003 cuando se produce su constitución definitiva. Durante el primer trimestre de 2006 la ADEPRO integra el proyecto de fortalecimiento derivado del convenio entre el Gruppo di Volontariato Civile – GVC - de Italia y el gobierno de la provincia de Santa Fe, para apoyar proyectos de desarrollo territorial y para el fortalecimiento de la productividad y competitividad de las pequeñas y medianas empresas de la región.

Entre los principales objetivos de la institución se destacan los de promoción del crecimiento de la economía real a partir de la prestación de servicios y la gestión de políticas de desarrollo. La ADEPRO tiene como área de influencia las localidades del sur del departamento Gral. Obligado y norte de San Javier.

En el año 2004 comienza la articulación entre empresarios privados de la Región Rafaela conjuntamente con funcionarios de distintos niveles de gobiernos locales y de la provincia de Santa Fe, sentándose así el precedente para creación de la Asociación Civil para el Desarrollo y la Innovación Agencia Rafaela -ACDICAR- Dicha institución, nacida en 2006 con actividad específica durante el año 2007, surge como entidad sin fines de lucro con el objetivo de establecer un espacio institucional de concertación pública y privada que impulse el crecimiento de Rafaela y la región fortaleciendo la productividad y competitividad con el fin de obtener el desarrollo económico y social. Entre los miembros que la conforman se encuentran el Centro Comercial e Industrial de Rafaela, la Municipalidad de Rafaela y el Gobierno de la Provincia. desarrolla su actividad en los departamentos Castellanos, San Cristóbal, Las Colonias y parte de los departamentos San Martín y San Jerónimo. Actualmente esta Agencia se encuentra formando parte del Proyecto de Competitividad de Cluster de la Región Centro de la Provincia de Santa Fe.

En marzo de 2006 se firma el acta constitutiva de la Agencia para el Desarrollo de Santa Fe –ADER- como espacio de articulación público-privado con la participación del Estado y las Organizaciones de la Sociedad Civil para apoyar proyectos de desarrollo territorial tendientes al fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas de la región. En dicho año se firma un convenio con la SEPyME de para gestionar y brindar servicios a las MIPy-MES La ADER tiene suscrito conjuntamente con las de Rosario y Reconquista un convenio con el Gruppo di Volontariato Civile – GVC – y la Cooperación Italiana, dentro del programa de Fortalecimiento de las Agencias de Desarrollo de la Provincia de Santa Fe.



En San Justo, el 29 de agosto de 2006 se presenta oficialmente la Agencia para el Desarrollo de San Justo mediante la firma de su acta fundacional iniciativa que surge a partir del trabajo desarrollado por el Programa de Desarrollo Local iniciado en 2003 por la Fundación Potenciar con financiación del Banco Interamericano de Desarrollo – BID –y, en el año 2007, es aprobada su personería jurídica. El ámbito de actuación de la Agencia de San Justo se remite fundamentalmente al departamento homónimo.

La Agencia para el Desarrollo del Departamento San Jerónimo (ADER) con sede en la localidad de Gálvez, fue creada a fines de 2006 con el objetivo de vincular a las diversas entidades productivas del departamento San Jerónimo, junto con las comunas y municipios. ADER San Jerónimo cuenta en su conformación, además del sector público (municipios y comunas), a entidades representativas de la región como el Foro Ganadero, el Campus Universitario de Coronda, distintos centros comerciales, la Fundación para la Integración Productiva de Gálvez y cooperativas de servicios. Esta institución se presenta como un nexo entre las Pymes y emprendimientos de la región y las diversas ayudas crediticias, asistencia técnica y capacitación ofrecidas por el gobierno nacional y provincial. En la actualidad forma parte del Proyecto de Competitividad de Cluster de la Región Centro de la Provincia de Santa Fe.

El 30 de junio de 2008 se alcanza la personería jurídica de la Agencia para el Desarrollo Centro Sur Santafesino, con domicilio en la ciudad de Carcarañá. Esta Agencia que fue formada por iniciativa de las autoridades municipales de Cañada de Gómez, Carcarañá y Casilda con adhesión de una decena de localidades próximas y nace como consecuencia del reclamo de mayor representatividad y autonomía de la que podrían obtener dentro de la Agencia de Desarrollo Región Rosario. Esta institución fue creada con el objeto de impulsar el desarrollo económico y social de los departamentos San Lorenzo, Iriondo y Caseros dentro de un marco de articulación público privado.

A fines del año 2007 se pone en marcha por segunda vez la Agencia de Desarrollo de Venado Tuerto que había surgido originalmente a principios de la década, reuniendo un grupo de organizaciones locales. Esta Agencia tuvo un corto período de actividad que a raíz de algunos problemas organizativos, terminó con la disgregación de sus integrantes, quedando prácticamente sin efecto su funcionamiento hasta fines del 2007. En la actualidad ha iniciado nuevamente su accionar, abarcando como área de cobertura la mayor parte de los distritos del departamento General López.

## **EL ACCIONAR DE LAS AGENCIAS PARA EL DESARROLLO COMO PROMOTORAS DEL DESARROLLO TERRITORIAL PROVINCIAL.**

La Provincia de Santa Fe posee una red de Agencias y Asociaciones que constituye un entramado institucional de importancia en cuanto a su cobertura territorial y además presenta un gran potencial para la articulación público privada en el diseño de estrategias de desarrollo regional.

Del análisis de la información recogida de las Agencias para el Desarrollo surge como un aspecto a resaltar que, si bien en la provincia existen ocho Agencias, las mismas presentan heterogeneidad en el nivel desarrollo alcanzado. De hecho éstas muestran diferentes grados de avance tanto en la conformación de sus estructuras de funcionamiento como en su operatoria.



Observando las diferentes experiencias es posible apreciar que esta diversidad obedece a que, en algunos casos las Agencias fueron creadas como consecuencia de la iniciativa de actores públicos y privados con el objetivo de contar con una entidad que concentrara acciones de apoyo al sector productivo. En otros, estas instituciones han surgido como proyecto de organizaciones del territorio, cuyo objetivo era incorporar nuevos instrumentos de promoción como los de la Sepyme y por último algunas se han creado de la mano de proyectos orientados a la obtención de fondos de la cooperación internacional para realizar acciones de fortalecimiento a la producción regional y fortalecimiento institucional en distintas regiones de la provincia.

Una característica común a todas, es que para su funcionamiento, ninguna es autónoma económicamente, dado que los aportes de los socios privados en su gran mayoría, son insuficientes para financiar sus gastos operativos. Por tal razón, dependen de los aportes que efectúe fundamentalmente el gobierno provincial y los gobiernos locales, factor que las hace vulnerables para el desarrollo y ejecución de planes de mediano y largo plazo.

En la actualidad, una de las principales actividades que desarrollan es la de constituirse en ventanilla de la Secretaría Pyme de la Nación, razón por la cual, en momentos en que dicho organismo nacional interrumpe transitoriamente su accionar, indirectamente está frenando el accionar de las Agencias de Desarrollo, al suspender la operatoria de las principales herramientas con las que cuentan.

Es importante resaltar, además, que al ser instituciones relativamente nuevas, en algunos territorios, superponen su accionar con otras instituciones fuertemente arraigadas en el colectivo territorial. Esto se debe por un lado, a la falta de conexión entre las acciones desarrolladas por los diferentes actores en el territorio, así como también por el hecho que resulta dificultoso generar alianzas estratégicas entre actores institucionales de gran relevancia a nivel local cuyos intereses en algunos casos compiten.