

Universidad Nacional de La Plata
Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación
Departamento de Sociología
3^{ras} Jornadas de Sociología

El camino de la política.

Trayectoria de una política pública y prácticas de gestión en el
Municipio de Berisso. El caso del Parque Industrial

Autor: Matías José Iucci
E-mail: iucci@netverk.com.ar
Dirección: 167 N° 1313 Berisso

1-Introducción

En el presente trabajo se intenta dar cuenta de las formas en que los actores que se ocupan de las políticas toman decisiones e intervienen en la realidad. Se esfuerza a su vez por observar los procedimientos mediante los cuales se enfrentan a las demandas locales, abordan sus problemáticas y actúan en consecuencia. Cuestiones que hablan tanto de los modos de hacer políticas como de los sujetos que participan en esta tarea.

Supone que tales temáticas pueden ser visibles a partir de escoger una política pública reciente y plantearle algunas interrogantes que se orienten en esta dirección.

Por esto, se investigará, específicamente, la política del municipio de Berisso tendiente a impulsar la conformación del Parque Industrial que si bien se inició en 1963, tuvo su somera concreción a mediados de 1999.

Para analizar dicha política, se construirá una problemática que contiene una doble dimensión. Una aborda al ciclo mediante el cual esta política pública fue elaborada; y, la otra, el campo político en el que se enmarcó.

Es un objeto de estudio que va a ser observado desde dos ángulos distintos pero a su vez, complementarios. Por un lado, el ciclo de políticas públicas y sus diversas fases, y por el otro, el conjunto de actores, sus prácticas e interacciones que forman parte del campo político. Es en definitiva el estudio del proceso a través del cual la política se fue constituyendo, transformando y adquiriendo sus formas específicas, junto a los actores e instituciones que con sus prácticas la fueron formando.

Algunas preguntas que en las que se piensa son: ¿Cómo se elaboran las políticas públicas en Berisso?. ¿Qué mecanismos institucionalizados son utilizados para formular dichas políticas?. ¿Cómo se construye el campo político en este municipio? ¿Cuáles son los actores y las instituciones que participan en la elaboración e implementación de las políticas?. ¿Qué acciones realizan y qué tipo de relaciones se construyen entre ellos?

Por ende se va a estudiar, y este es en definitiva, el objetivo general del trabajo; la política referida al Parque Industrial en el municipio de Berisso bajo la óptica del ciclo de políticas públicas y del campo político.

A partir de este estudio esperamos generar un tipo de conocimiento anclado en la realidad. No se piensa en plantear un tipo ideal de confección de políticas públicas, sino que antes que esto, se analizarán los mecanismos y procesos que son utilizados en la vida cotidiana por los distintos actores para su elaboración. Con estos ánimos, se adelanta que las falencias y dificultades que encuentra el municipio para llevar adelante sus políticas se ven acentuadas en este trabajo.

Específicamente, el estudio tiene como objetivos analizar la política Municipal referida al Parque Industrial para observar el conjunto de actores e instituciones que participaron en la elaboración de la política y sus prácticas e interacciones en cada momento del ciclo de políticas públicas, y al mismo tiempo analizar el desarrollo y la evolución de cada etapa del ciclo de políticas públicas de la política referida al parque industrial. Por último, y como consecuencia de esto, se plantearán algunas problemáticas centrales en torno a la forma en que se realizan las políticas en Berisso.

Para llevar a cabo esta investigación, se buscaron fuentes que dieran cuenta del camino que recorrió esta política, entre las que se destacaron los periódicos de la zona. El diario *El Día* resultó de central importancia ya que el periódico de la ciudad, *El Mundo de Berisso* no cuenta con un archivo ordenado en su editorial, con lo cual la consulta sistemática de las fechas claves ha sido decepcionante.

Se pudo seguir los debates sobre la compra de las tierras en el HCD a través de sus actas, y de las entrevistas realizadas en profundidad a los actores centrales. A su vez, se recogieron las ordenanzas, expedientes y otros escritos pertinentes que complementaron las anteriormente nombradas.

Ya que el proyecto se extiende sobre un período lo suficientemente amplio como para superar los límites de la presente investigación, se tomará como referencia fundamental el año 1999, es decir, el año en que se retomó la problemática desde el poder ejecutivo y se aprobó la compra de tierras en el

HCD. Se piensa que colocar el énfasis en esta fecha será adecuado para llevar a cabo, aunque no de un modo exhaustivo, la investigación. Sin embargo, se presta especial atención a los momentos anteriores, ya que fueron aquellos en los cuales la problemática entró en la agenda de gobierno.

A modo de síntesis de lo que se va a relatar, y con miras a contextualizar algunas hipótesis, se puede indicar que si tenemos en cuenta el esquema propuesto por el ciclo de políticas públicas, encontramos un momento arduo donde el problema ingresa a la agenda de gobierno y permanece allí por muchos años, y donde distintos actores toman e impulsan en distintos momentos, en 1963, en 1983 y en 1999 la política del Parque Industrial.

Luego, como resultado del último de los impulsos, se establecen discusiones fuertes en el Honorable Consejo Deliberante (a partir de ahora HCD) donde se proponen distintas alternativas, y finalmente se toma la decisión de comprar el terreno.

Una vez comprado el predio, se comienza a decidir, actividad que estuvo en marcha hasta el año 2001, qué tipos de empresas se instalarían en el predio, y a qué manos pertenecería el parque industrial, es decir, las alternativas posibles del Parque Industrial.

Dada esta descripción, a su vez, surgen algunas observaciones: a lo largo de todos estos años, la idea de realizar una Parque Industrial no fue retirada de la agenda. A pesar de que hubo momentos álgidos seguidos de años de letargo, no hubo período histórico en que no se tratara el tema, al menos a través de referencias. En especial, a partir del año 1983. A su vez, esta política tuvo impulsos por parte de varios actores distintos en diferentes momentos. Sin embargo, estamos por terminar al año 2002 y el Parque Industrial aún no se ha comenzado a construir. La pregunta no es en vano ¿qué es lo que ocurre con esta política que a pesar de haber recibido distintos impulsos en diferentes períodos, y a pesar de que se le han asignado recursos, no se ha logrado implementar?

Se piensa que estudiando las políticas que impulsa, de algún modo se puede indagar sobre las acciones y las no acciones del Estado. Por esto, se puede intentar, si bien no dar una respuesta

completa, si al menos, acercar un conjunto de observaciones que conciernen al gobierno local. Al respecto, es necesario recordar una vez más que el estudio se centra en el proceso de la política y desde este lugar se observa al Municipio. Desde allí se abren interrogantes y posibilidades para pensar.

Aunque serán necesarias otras investigaciones para llegar a una conclusión firme, se intentará orientar las respuestas hacia las siguientes conjeturas.

El estilo centralizado de gestión es lo que caracteriza al actor que ocupa la posición del Municipio, correspondiente a un ejecutivo fuerte y a la no incorporación de otros actores a la participación en la política.

Al mismo tiempo, las capacidades políticas, técnicas, institucionales y administrativas instaladas en el Municipio no son las adecuadas para implementar esta política.

Estas hipótesis nos dan la idea de que el tema del Parque Industrial es una política que trasciende sus propios objetivos y tiene repercusiones en el seno mismo de la política, de las instituciones y de los actores que ocupan posiciones en el campo político.

Además de esta introducción, el estudio se divide en diversas secciones. Le sigue una sección donde se enmarcará el trabajo dentro de corrientes teóricas y estudios cercanos que hayan abordado la cuestión.

En la parte central del trabajo se analizará el momento en que la política ingresó en la agenda de gobierno, y luego el proceso de elaboración de alternativas y de toma de decisiones. Por último, se deja constancia de los últimos avances que tuvo esta política, para finalmente revisar algunas cuestiones planteadas a lo largo del trabajo en las conclusiones.

2 Algunas definiciones

En esta sección me propongo definir algunos conceptos que serán utilizados en la investigación.

Pérez afirma que un gobierno local o Municipal se conforma a partir de: un territorio, es decir, en donde la Municipalidad ejerce su competencia; un aparato gubernamental en relación directa con la sociedad local; y un conjunto de actores sociales.

Los actores sociales son múltiples. Al menos vamos a reconocer a los actores que llevan a cabo la gestión municipal, es decir, los actores estatales. Según Pérez, son “agencias gubernamentales que forman parte de alguno de los niveles de la organización estatal (nacional, provincial o municipal)”¹. Es decir, son aquellos actores que desde la posición del estado generan las políticas aplicables al resto de la sociedad. Se transforman de este modo en actores centrales para examinar la política pública escogida en Berisso.

Es importante tener en cuenta el tipo de gestión que realiza el Municipio. Puede ser útil aquí el tipo de caracterización que realiza Arroyo². El autor propone una caracterización general de los estilos de gestión de los gobiernos locales teniendo en cuenta qué actores participan en mayor medida y qué actividades realizan: Tiene especial relevancia para este estudio la descripción que realiza sobre el estilo centralizados donde quien planifica y ejecuta las políticas es el intendente y el resto del espectro político tiene poca injerencia en los asuntos públicos.

Por ciclo de políticas públicas se entiende al “conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los

¹ Pérez, P., Buenos Aires metropolitana. Política y gestión de la ciudad; CEAL, BS. As., 1994, Pág.52

ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios”³. Una política pública, entonces, es este conjunto de decisiones y acciones que toma el gobierno, más precisamente los actores estatales, para influir sobre un problema público.

Se estructura como un proceso que consta de cinco fases que son las siguientes:

1) Identificación y definición del problema. Es necesario que los distintos actores identifiquen una problemática sobre la cual el gobierno debe intervenir, para de este modo conformar una agenda de gobierno y actuar en consecuencia.

.2) y 3) Formulación de alternativas y Toma de decisión. Una vez detectado el problema comienza el proceso por el cual se intentará intervenir para aportar un tipo de solución. Para esto, el paso siguiente es exponer las posibles vías estratégicas para actuar, entre las cuales se escogerá una para implementarla.

4) Implementación de la alternativa seleccionada. En esta etapa la alternativa adoptada se lleva a cabo. En este momento se realiza la intervención del gobierno sobre la sociedad.

5) Evaluación. Esta etapa puede acompañar todo el ciclo de políticas públicas. Permite alimentar a la política de defectos y virtudes en función de una perfección futura. Con esta última etapa, se completa el ciclo dando lugar a un nuevo inicio.⁴

Estas cinco fases forman parte de un tipo ideal que manejan los analistas para pensar las prácticas de aquellos que efectúan las políticas. Por esto, es menester aclarar que son cinco etapas que no implican necesariamente una relación causal entre ellas, y que no es este un proceso lineal que se inicia con el paso uno y culmina con el cinco. Si bien existen ciertas líneas de acción que los conectan

² Arroyo, “Estilos de gestión y políticas sociales municipales en Argentina”, en García Delgado, D.(comp.), Hacia un nuevo modelo de Gestión local. Municipio y Sociedad Civil en Argentina, FLACSO, Oficina de publicaciones CBC (UBA) y Universidad Católica de Córdoba; Bs. As., 1997

³ Tamayo Sáez, Manuel. “El análisis de las políticas públicas”, en Bañón, R.; Carrillo, E.; (comps.) La nueva Administración Pública, Madrid, Alianza, 1997 Pág. 281

⁴ El ciclo de políticas públicas concibe un conjunto de problemas específicos a cada etapa que serán abordados cuando se los trate con mayor especificidad y que serán utilizadas para el análisis.

entre sí, respetando cierto orden lógico, la “hechura de las políticas”⁵ toma características de ida y vuelta. Formulación y reformulación, avance y retroceso.

En el marco de los nuevos desafíos que enfrentan los gobiernos locales, tienen especial relevancia aquello que los estudiosos denominan capacidades estatales.

A partir de la crítica propuesta a las reformas estatales que se venían implementando entre los 80 y los 90’, y anclando su pensamiento en las distintas concepciones de Estado que se venían manejando desde los 50’ en adelante, un conjunto de autores⁶ conformaron un cuerpo de pensamiento que propone en vez de desmantelarlo, reconstruir el Estado haciendo especial hincapié en los recursos con los que cuenta para afrontar los problemas. En pos de perseguir objetivos alcanzables y de contar con las herramientas necesarias para responder a los problemas propuestos, piensan que se deben profundizar y equipar las capacidades estatales. En la concepción de Grindle son cuatro las capacidades con las que debe contar el Estado: institucionales, entendida como la habilidad para establecer en forma clara y transparente las reglas con las cuales se rigen las interacciones entre los diversos agentes. Apunta tanto a los preceptos normativos constitucionales, como a las normas básicas de comportamiento general que rige en el Estado. La capacidad técnica para analizar e implementar opciones de políticas. Por otro lado, la capacidad administrativa, funcional a los fines de brindar bienes y servicios, infraestructura, información y regular la economía de un modo eficiente, y por último la capacidad política para responder a la demandas de la sociedad e incorporarlos al proceso de la política.

⁵ Aguilar Villanueva, L F., “Estudio introductorio”, en La Hechura de las Políticas. Porrúa, México, 1993.

⁶ Evans “El Estado como problema y como solución” en revista Desarrollo Económico, Vol.35, N°140, (Enero-Marzo 1996); Grindle, Merilee S., Challenging the State. Crisis and innovation in Latin America and Africa, Cambridge University Press, 1996; Prats Catalá, Joan., “La dimensión institucional del Desarrollo Humano” en Instituto internacional de Gobernabilidad. <http://www.iigov.org> y Repetto, Fabián., La Administración Pública. Escenario Actual, estudios y perspectivas recientes: ejes para una agenda de investigación. Documento de Trabajo N°12 de la Fundación Gobierno y Sociedad. Centro de Estudios para el desarrollo institucional, 1998 en el ámbito nacional.

Se considera a su vez, que las capacidades estatales operan en un estado que cuenta con autonomía frente al conjunto de coaliciones que puedan presionar en el impulso de ciertas políticas⁷. El estado, es quien desde su posición elabora y proyecta la formulación de las políticas.

Se tendrán en cuenta a su vez, nociones que estructuran a la política en un sentido amplio, como las prácticas realizadas por los actores que hacen las políticas, sus luchas y estrategias en torno a la actividad.

Se entiende que la política es un espacio constituido por relaciones entre actores, manejos estratégicos, luchas por el poder. Todos estos aspectos son los que posibilitan concebir a este espacio como un mundo en constante interacción: las decisiones y cuestiones son tomadas por un actor en una disputa contra otros, y con la certeza de que esta cuestión será causa suficiente para el conflicto o el consenso.

Desde este punto de vista, se piensa al mundo de la política con el bagaje conceptual heredado de Pierre Bourdieu.⁸ En efecto, las ideas de campo y hábitus de este autor pueden ayudar a comprender estas consideraciones.

El campo se entiende como el espacio social estructurado de posiciones objetivas y tensionadas que se encuentran en lucha permanente por un capital específico.

Es decir que hay tres elementos dentro de un campo que pueden aplicarse al campo de las políticas públicas: un espacio donde las posiciones de los actores se constituyen como distintas; consecuentemente, una tensión permanente entre ellas y, por último, un interés manifiesto en cada acción por obtener el capital en disputa.

⁷ Skocpol, Theda – Weir, Margaret, “Las estructuras del Estado: una respuesta keynesiana a la Gran Depresión” en Zona Abierta N° 63/64, 1993

⁸ Los conceptos fundamentales de este autor se pueden encontrar en la mayoría de sus obras. Aquí se siguió principalmente Bourdieu, Pierre- Wacquant, Loïc. J. D, Respuestas. Por una Antropología Reflexiva, Grijalbo, México, 1997

Es necesario, entonces traer a colación otro concepto fundamental: El hábitus se entiende como un conjunto de esquemas perceptivos y disposiciones adquiridas por los actores que influyen y cobran sentido en el momento de impulsar prácticas.

Con estos elementos se puede ver a los actores dentro de un espacio concreto en completa interacción. Se quiere decir con esto que en cada paso del ciclo de las políticas públicas, van a estar presentes las mediaciones propias del campo político: va a existir una disputa específica entre los distintos actores, posiciones tomadas con respecto a una problemática y una disposición a la acción en consecuencia.

A lo largo del trabajo se utilizará las nociones de campo en forma laxa. No se pretende que el estudio se transforme en la aplicación práctica de la teoría de Bourdieu, sino, por el contrario, utilizar los conceptos por el acuñados como herramientas para comprender una realidad.

Se conforman entonces algunos aspectos del campo político que deben ser tomados en consideración para la investigación: el conjunto de actores que participan en la contienda; las posiciones adquiridas traducidas en prácticas, y las interacciones entre ellos. Actores, prácticas e interacciones en torno al proyecto de radicación del Parque Industrial serán los aspectos que me acercarán al estudio del campo político.

Percibir entonces estos elementos en el análisis específico del parque industrial en Berisso, es decir, tanto el campo político y observar la política a través del ciclo de políticas públicas, va a posibilitar conocer los aspectos generales que rigen las prácticas políticas dentro del municipio.

3- Construcción de la Agenda

En la construcción de la agenda de gobierno, se recortan un número limitado de problemas y se le intenta dar un principio de solución. Es el momento en que el gobierno decide a qué problemáticas darle importancia y a cuales dejar de lado.

Como se verá, el Parque Industrial estuvo permanentemente en la agenda de gobierno. A pesar de que la historia del municipio por momentos seguía los lineamientos políticos por los que atravesaba el país, se establece una línea temporal continúa en la que se intenta dar solución a algunos problemas estructurales, y para los que se recurre al Parque Industrial.

En el momento en que se logró la autonomía municipal en 1957 se redactó un Plan regulador del Desarrollo de la Ciudad y Partido de Berisso donde se analizan datos de la entonces realidad y se proponen metas y fines al mediano y largo plazo en materia económica, urbana y ecológica.

Como dice en sus primeros capítulos, se invitaron a expertos de planeamiento para formular el plan regulador, se presentó luego la propuesta en la Legislatura de la Provincia un proyecto de ley donde se consignaba una cantidad dinero para invertir en el desarrollo de una necrópolis, un Centro Cívico y un Parque Industrial.

Entre las actividades centrales que proponía el Plan Regulador, se implementó el Centro Cívico y la Necrópolis. El Parque Industrial quedó en una primera aproximación, y como principal punto a resolver en el Municipio.

A este primer avance del Parque Industrial, que ocupan los años desde 1957 hasta 1963, le sucede otro de letargo. Recién en el año 1983 vuelve a surgir con todo su esplendor el tema del Parque Industrial. En este caso, los encargados de colocarlo nuevamente en la agenda de gobierno fueron los participantes de la Multisectorial.

Esta vez, la situación del Municipio era distinta a la etapa anterior. Las principales industrias instaladas en Berisso, (el Swift y el Armour) habían cerrado definitivamente. De este modo, la actividad económica del Municipio se vio drásticamente reducida, y la capacidad de crear en forma autónoma nuevos recursos, casi nula.

En este momento, la multisectorial gestionó trámites necesarios para que se declarara en la Provincia de Buenos Aires, al Municipio de Berisso, junto con el de Ensenada como área económicamente deprimida. Con esto, se lograba que la Provincia de Buenos Aires se dispusiera a otorgar asistencia técnica y financiera para los municipios de la región con el fin de reactivar sus actividades económicas.

Este grupo, la multisectorial, surgió a fines de 1982 con el propósito de impulsar actividades tendientes a reactivar la economía del Municipio. Con este marco, se propusieron reactivar el puerto y proyectar el Parque Industrial.

Junto al Consejo de Profesionales de Ingeniería de Berisso se ocuparon casi exclusivamente del Parque Industrial. Una vez realizado el plan, lo enviaron al poder ejecutivo del Municipio y al Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. Pero, uno de sus integrantes describe los inconvenientes que tuvieron con el intendente sobre este tema. “Cuando se termina el proyecto de parque industrial esto se gira a la Municipalidad, porque se entendía desde la multisectorial que los que se tenían que poner a la cabeza de esta inquietud era el intendente de Berisso. Se consigue la audiencia con la provincia, y cuando concurre la Multisectorial, se encuentra con que en esa audiencia, el ejecutivo tira un bosquejo de parque industrial”⁹

El problema para el Ministerio de avalar un proyecto de Parque Industrial era que existían dos proyectos presentados: tiempo después que la multisectorial presentara su propuesta, el Municipio de Berisso presentó, en forma independiente otra propuesta de Parque Industrial. En el documento citado de la provincia, se afirma que “está desarrollado a nivel de idea de localización, dimensiones generales

⁹ Entrevista personal con Néstor Morelli 19/09/2002

y subdivisión de la tierra en forma parcial. La otra propuesta [la de la Multisectorial] se desarrolla a nivel de anteproyecto en lo referente a la primer etapa del parque”¹⁰.

Los participantes de la Multisectorial le otorgaron una relevancia trascendente a este asunto. Según su visión, “El intendente abortó el tema de que se tratara un solo parque industrial en la Provincia de Buenos Aires”¹¹ Encuentra la explicación de tal actitud en la tozudez de los dirigentes.

Entonces, la Multisectorial le transfiere al Municipio haber negado la posibilidad de que en la Provincia se tratara un solo proyecto de Parque Industrial, con lo cual, se piensa, el comienzo de esta política se hubiese podido realizar en ese momento.

En este caso, la Provincia evaluó los dos proyectos y no tuvo una resolución favorable para ninguno de los dos. Consideró que aún el Ente Promotor de la Provincia, dependencia encargada en aquel momento de la habilitación de los Parques Industriales, debía realizar mayores estudios para planificar el Parque Industrial.

De esta forma, nuevamente la política quedó guardada en la agenda hasta el año 1999. En este año, el tema vuelve con mayor ímpetu que en las otras ocasiones. En este caso, el intendente avanza con un boleto compra-venta de las tierras donde se instalaría el futuro Parque Industrial.

A partir de esta iniciativa, se abre otra etapa donde se desprenderán de las discusiones en el HCD un conjunto de alternativas y una decisión. Pero este ya constituye otra etapa en el ciclo de políticas públicas.

Antes de pasar a observar lo referido con otras etapas del ciclo de políticas, es necesario realizar algunas consideraciones sobre cómo se forma y qué actores participan en una agenda de gobierno en este Municipio.

¹⁰ Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, Op.Cit (1984). Pág.71

¹¹ Entrevista personal con Néstor Morelli. 19/09/2002

Aquellos que analizan los problemas de la agenda suelen afirmar¹² que la capacidad de atención con la que cuenta el Estado para atender los problemas públicos es limitada. Por esto no es en vano preguntarse porqué se impulsó esta política que a su vez ha adquirido tanto consenso.

De hecho podemos observar un amplio espectro del arco político que ha tratado la problemática a lo largo de estos años: el Municipio, con su ejecutivo y sus técnicos de planeamiento, la provincia de Buenos Aires, La Multisectorial, El Consejo de Profesionales de Ingeniería. Si bien hubo discusiones sobre distintos aspectos del Parque, no se encontraron voces opuestas a la creación de un Parque Industrial.

Para acercarnos a una respuesta a este interrogante, debemos buscar en la historia algunas cuestiones fundamentales.

Si observamos al momento de formación de la agenda en este municipio observamos que el peso de la historia y las tradiciones heredadas tuvieron un papel fundamental en los lineamientos de la política.

La historia de Berisso está signada por la idea de una comunidad estructurada en torno al trabajo, donde las fábricas a la vez que daban muestras de auge y crecimiento económico excepto, claro está, en los momentos de crisis; era el ámbito donde los trabajadores adquirieron experiencia e identidad de clase. Esta imagen de comunidad se completa con el importante rol que la memoria colectiva le asignaría a los trabajadores en el surgimiento del Peronismo, imagen que tiene su ancla en el mítico 17 de octubre.¹³

Las fábricas, los trabajadores y el peronismo tienen un lugar central en el imaginario social de la comunidad. Son representaciones que pueden ser arrastradas hasta la actualidad y que adquieren un sentido en cada práctica que realizan los habitantes de la ciudad.

¹² Por ejemplo, para este artículo, Tamayo Sáez, Op. Cit.(1997); Elder, Charles D.- Cobb, Roger W., “Formación de la agenda. El caso de la política de los ancianos”, en Aguilar Villanueva, L. F., ed., Antología de Políticas Públicas. Vol. 3: Problemas públicos y agenda de gobierno, México, Porrúa, 1993. Aguilar Villanueva, Luis, F., “Estudio introductorio” en Aguilar Villanueva, Luis, F., Antología de Políticas Públicas, vol 3: Problemas públicos y agenda de Gobierno, Porrúa, 1993, México

¹³ Se sigue el trabajo de Lobato, Op. Cit (2001).

Este imaginario, no excluye a aquellos que podemos incluir en el campo político, es decir, a aquellos que han participado de un modo u otro en la construcción de esta política. Por esto, no es de extrañar que en el momento de realizar propuestas de políticas se piense en aquellas experiencias exitosas del pasado para intentar reproducirlas en el presente.

Entonces, ¿porqué un parque industrial y no otra política productiva?. La importancia de tener un pasado que reconstruido en el presente coloca el énfasis en un exitoso pasar económico a través de la fábrica, operó como el aspecto que unifica las creencias y los valores propios de la comunidad. En definitiva, como valores que motivaron a aquellos que se ocuparon de esta política. Por esto, no es de extrañar, que en el momento de pensar en una política posible para el desarrollo productivo, se genere una política donde, al menos en la idea, las grandes fábricas y el pleno empleo vuelvan a tener una preponderancia central.

Tampoco hay que olvidar que la provincia de Buenos Aires apoyó y promovió durante estos años la instalación de Parques Industriales en distintas zonas de la Provincia. Así lo constatan el informe redactado por la Subsecretaría de Programación y Desarrollo de la Provincia de Buenos Aires, y los comentarios de D'Angelo¹⁴, actual presidente del Polígono Industrial, pero también encargado en aquel momento de los parques industriales en la provincia. Sin este apoyo, tampoco se hubiese considerado la posibilidad de crear el Parque.

Como ha quedado expuesto, los actores que participaron en la construcción de la política entre estos primeros años han sido varios. Se puede observar que entre ellos, el papel que jugó la Provincia de Buenos Aires es central: la búsqueda permanente de su aval para impulsar la política se vuelve una práctica usual. Tanto la Multisectorial como el poder ejecutivo del municipio recurrieron a esta instancia para impulsar el Parque Industrial. La razón es que de ella se esperaron los fondos para

¹⁴ Entrevista personal con D'Angelo 16/09/2002

realizar una inversión, y por otro lado, en estos años, era quien establecía ciertos requisitos y prerrogativas a cumplir para establecer los Parques Industriales en toda la provincia.

No está de más decir que en distintas situaciones el ámbito con el que se ha establecido contacto con la Provincia es distinto: algunas veces con el Ministerio de Economía, otras con el gobernador. Sin embargo, los actores locales se refieren a La Provincia como un solo ámbito superior, que en este caso, avala o no la política.

La Multisectorial surge en el escenario político con una propuesta novedosa, y al parecer con un modelo distinto. Estuvo orientada a aportar sus esfuerzos para la realización de este proyecto. Resulta curioso que hayan trabajado junto a especialistas del Consejo de Ingeniería para presentar un proyecto con un sustento mayor. Curioso ya que es una práctica no habitual dentro del campo político. Se puede ver la experiencia de los años iniciales de Berisso en forma autónoma, que también contrataron técnicos para realizar proyecciones y planificaciones. Pero parece que la consulta a técnicos, la planificación y dejar precedentes escritos de las prácticas, no suele ser lo habitual. Al menos así lo muestra las últimas acciones, las del año 1999 del Municipio.

La Multisectorial se desintegró en el año 1985 ya que no pudo cumplir con el objetivo propuesto. Pero en este momento surgieron las tensiones con el Municipio. El ejecutivo presentó en el mismo momento que la multisectorial ante la Provincia de Buenos Aires, un proyecto, con menor desarrollo que el anterior, donde realizaba su propuesta de Parque Industrial.

A esta política la han impulsado distintos sectores en distintos momentos, sin llegar, a lo largo de estos años, a una fase mayor que la de propuesta. Si bien la multisectorial tuvo la pretensión de tener un rol protagónico en un momento, el ejecutivo municipal hizo lo posible para que el proyecto sea una propuesta propia y autónoma del resto de las fuerzas.

4- Discusiones en el HCD: Entre la propuesta alternativa y la toma de decisión.

“Apruébese el Boleto de Compraventa Inmobiliario, suscripto por el Intendente Municipal como parte compradora y [los señores] Pelitti como parte vendedora por la suma de pesos [...] contando con un aporte del Superior Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, [...] con la finalidad de destinar las tierras adquiridas en virtud del mismo a la instalación y funcionamiento de un Parque Industrial.”¹⁵

Con este expediente se desata la fase de la política que culminará con la toma de decisión. Se puede ver que el intendente elevó un expediente que contenía un proyecto de ordenanza para que el HCD lo autorice, en nombre de la Municipalidad de Berisso, a comprar las tierras en la zona declarada industrial pertenecientes a la familia Pelitti con fondos otorgados por la Provincia, para impulsar el funcionamiento del Parque Industrial. A su vez, el intendente ya había avanzado en las tratativas firmando un boleto compraventa, ad-referéndum de la aprobación del HCD.

Una vez que el proyecto de ordenanza ingresó en el HCD, se establecieron dos fuerzas: el oficialismo (representado por los concejales del PJ) alineados con la postura del intendente y la oposición (se habían unido para esta ocasión concejales de Amube, Pi, Frente Grande, UCR, y contaban con dos concejales disidentes del PJ).

La particularidad de la discusión estuvo en que la totalidad de los participantes acordaban en que se debía realizar el Parque Industrial, sólo diferían en algunos aspectos.

Desde el comienzo de las discusiones, los concejales del PJ retomaban el argumento del intendente, y le otorgaban un carácter de urgencia a la medida. “Debemos tener en cuenta la inminencia de los pagos convenidos por la Provincia, según los conocemos por el boleto de compra, y que constan en el expediente, además de la nota entrada por el director del Ministerio de Economía, quien nos explica que la asignación de una partida y que debido a la situación de recorte presupuestario se puede

¹⁵ Municipalidad de Berisso, Expediente N° 4012-9113/99, 04/05/1999

correr el riesgo de ser asignada si no cumplimos con los términos expuestos en el expediente”¹⁶ En consecuencia, pensaban que era necesario votar y aprobar por tablas la ordenanza en forma urgente, debido a estas razones alegadas.

La oposición dejó constancia a lo largo de las sesiones que estaban concurriendo a un debate que no se quería dar. Consideraban que era apresurada la medida y quedaba aún por revisar algunas cuestiones antes de hacer la compra. “La Alianza está apoyando la creación del parque industrial,[...] pero de cualquier manera no nos pueden quitar el derecho que tenemos los concejales de poder tener una mayor información.”¹⁷. Pensaban que les pedían en forma inmediata una resolución sobre un tema complejo. La oposición, en definitiva, pedía tiempo, mayor debate y mejor información. Entre los temas sobre los que solicitaban mayor discusión se encontraba la tasación que hacía del terreno el Banco Provincia “para mí adolece de fallas tremendas, porque cualquiera sabe que quien realiza una labor de tasación tiene que contar con todos los elementos necesarios para evaluar el terreno, como por ejemplo el plano de las cotas de nivel, que en este expediente no están.”¹⁸. También dice “Se trata de una compra de un millón de pesos que no sabemos si el municipio los recibe como préstamo o como subsidio”¹⁹.

También realizaron críticas sobre la cantidad total que se iba a abonar por el terreno. Dice Casellas: “en ese momento hubo una dura confrontación entre el oficialismo que querían comprarlo a ojos cerrados y nosotros que teníamos tasación más baja de las tierras. Se compraron 34 hectáreas de tierra a un valor [...] que es una exorbitancia total puesto que la tierra no vale ni la cuarta parte de lo que se pagó.”²⁰. Otro concejal de Amube, Sotirou declaró en su momento: "la compra además de estar sobrevaluada no permite realizar las construcciones de infraestructura porque el dinero que tenía el

¹⁶ Municipalidad de Berisso, Actas del Honorable Concejo Deliberante de Berisso. Sesión del 07/07/99. Ghidini (PJ) Pág.41. Nótese que cuando Ghidini habla del expediente, se refiere al documento ya citado anteriormente

¹⁷ Municipalidad de Berisso, Op.Cit. Sesión 07/07/99, Morelli (Alianza). Pág.42

¹⁸ Municipalidad de Berisso, Op.Cit. Sesión 07/07/99, Morelli (Alianza). Pág.42

¹⁹ Al mes, se supo que la provincia asignaba los recursos y que no había que reintegrarlos.

²⁰ Entrevista personal con Osvaldo Casellas 19/06/02

Intendente lo gastó todo para la adquisición de los terrenos”²¹. Aún, criticaban que las tierras que se iban a comprar son inundables, con lo cual los terrenos necesitarían de una cota de terreno suplementaria para comenzar a construir allí. En definitiva, la oposición valoró esta transacción como “un vil negocio inmobiliario”²² entre el poder ejecutivo municipal, la familia propietaria de los terrenos y el dinero otorgado por la Provincia de Buenos Aires. Ellos, por el contrario, proponían los terrenos lindantes: “valían prácticamente la mitad. Y era más amplio incluso, es decir, la cota inundable era mucho más alta. Es decir, son tierras de medio metro más alto que las que se compraron”²³

El oficialismo ante estas denuncias, argumentaba que la oposición en realidad tenía intereses en realizar un negocio con los dueños de los terrenos aledaños: “Al lado de esto [del terreno propuesto por el intendente] hay otras familias, como la familia Martiarena, que también quisieron hacer la misma operación inmobiliaria, o sea, había intereses cruzados desde el punto de vista económico”.²⁴ y que por otro lado, no tenían interés en realizar el Parque Industrial en Berisso: “La política tiene una valla en su concreción [...] Ustedes no quieren resolver el problema. Quieren complicar las cosas para que no se resuelva, pero van a ser responsables de que en Berisso no hay parque industrial.”²⁵

Por otro lado, consideraban que la provincia había clasificado como zona industrial, requisito básico para instalar un Parque Industrial, al área donde se incluían las tierras que ellos propusieron, y no así, a las que proponía la oposición: “Se compró el terreno que estaba incluido dentro de la ordenanza de uso del suelo, que respeta la ley 8912 provincial, que dice que el Parque Industrial o sector industrial tiene que si o si, estar dentro del área industrial exclusiva.”²⁶

A su vez, se aferraban a que las tasaciones eran oficiales y pertenecían al Banco Provincia, con lo cual no existía posibilidad de crítica de corrupción. “¿Acaso vamos a entrar ahora en la teoría del complot o en la de la sospecha generalizada, para decir que tanto el tasador del Banco Provincia como

²¹ Diario El Día 04/06/1999

²² Entrevista personal con Osvaldo Casellas 19/06/02

²³ Entrevista personal con Osvaldo Casellas 19/06/02

²⁴ Entrevista personal con Zanesi 06/09/02

²⁵ Municipalidad de Berisso, Op.Cit. Sesión 07/07/99. Juzwa (intendente). Pág. 45

²⁶ Entrevista personal con Zanesi. 06/09/02

el del Banco Municipal están confabulados para que aquí se haga un negociado, a la vista de todo el mundo, y que el beneficio para Berisso le sirva a algunos para quedarse con algún dinerillo?”²⁷

Resultó llamativo, y que ayudó a convertir este tema en un escándalo público, que una de las sesiones tuvo que ser suspendida ya que los concejales de la oposición fueron agredidos a golpe de puño e insultos. Creen los distintos concejales y la prensa, que sectores del PJ, “funcionarios y los muchachos de los planes trabajar”²⁸ según el concejal Morelli, “militantes del sector político del intendente Juzwa” según el *Mundo de Berisso*²⁹, el diario local, se acercaron para presionar la sesión³⁰. Eran los mismos sectores que días atrás habían organizado una movilización a favor de una compra rápida de los terrenos.³¹

En los diarios locales, se puede seguir lo sucedido desde que ocurrieron estos acontecimientos hasta que se aprobó la compra de los terrenos. En la sesión siguiente se limitó la entrada al recinto de personas ajenas a la reunión. En esta reunión, y atendiendo a las pedidos que había realizado el bloque opositor, se resolvió realizar otra tasación, pero esta vez, por parte de la fiscalía de la Provincia de Buenos Aires cuya conclusión fue una menor cantidad de dinero a abonar por las mismas tierras.

Se aprobó, por último en el HCD la compra de los terrenos según la última tasación que requería una menor cantidad de dinero. Se realizó la compra en los terrenos de la familia Pelitti, aquella que proponía el intendente y los concejales del PJ en octubre de 1999: “a los efectos del cumplimiento de la presente ordenanza, autorícese al Señor intendente a recibir el aporte con carácter no reintegrable del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires [...] con la finalidad de destinarlos a la compra de tierras para la instalación y funcionamiento de un parque industrial en el Partido de Berisso.”³²

²⁷ Municipalidad de Berisso, Op.Cit. Sesión 07/07/99. Ghidini, Pág.44

²⁸ Entrevista personal con Morelli 19/09/02

²⁹ *El Mundo de Berisso*, semana del 28/7 al 3/8 de 2000

³⁰ El diario *El Día* del 7/8/1999 publicó lo siguiente: “Unas 350 personas, mayoritariamente adeptos al intendente Juzwa y varios funcionarios comunales, coparon el recinto, custodiado apenas por cuatro policías. Y desde ahí hostigaron a los ediles opositores, especialmente al radical Ricardo Alvarez, tratándolo de "borracho" y al vecinalista Néstor Sotirou, que recibió el mote de "hijo de Videla". Luego el escándalo concluyó con trompadas y patadas.”

³¹ Diario *El Mundo de Berisso*. Semana del 28/7 al 3/8 de 2000

³² Municipalidad de Berisso, *Decreto Municipal N° 638/99*, 8/9/1999

Sin embargo, la compra realizada no incluía a todos los terrenos del predio: se compró un conjunto de tierras espaciadas por otras de carácter privada. Por esta razón, se tuvo que avanzar mediante aprobación de leyes en la Cámara de Senadores y de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, para expropiar las tierras que quedaron sin comprar. “No se pudo comprar el 100% de los lotes porque había conflictos dominales y familiares. Por esto se compró el 60% del área. El otro resto está en la expropiación que la provincia ya la aceptó [...] pagándole a cada uno de los propietarios que adjudicó las tierras.”³³. Afirman que están aguardando a que la expropiación se termine de realizar, y que la situación económica mejore, para comenzar a construir el parque industrial.

Por esta razón, a fines del año 1999 existían un conjunto de tierras inundables³⁴ “que sirven para criar ranas” según la expresión del concejal opositor Morelli, en las cuales no se puede realizar ninguna construcción ya que el Municipio no posee la totalidad de las tierras, y muchas de ellas necesitan ser expropiadas. De todos modos, en el caso de que se pudiera, se necesitaría una gran inversión para rellenar el terreno y colocarlo sobre un nivel no inundable. Pero aquí el problema es que el dinero otorgado por la Provincia fue utilizado únicamente para comprar los terrenos. El municipio se quedó sin fondos para realizar una construcción y poner en funcionamiento el Parque.

Por esto, la mayoría de los actores del campo político que participaron en algún momento consideran que el Parque Industrial fue, como declaró el presidente de la Cámara de Comercio local un fiasco. “Una política que despertó el interés de toda la comunidad pero que no se podrá llevar a cabo”³⁵.

³³ Entrevista personal con Zanesi 06/09/02

³⁴ En el documento: Secretaría General de Gobernación de la Provincia de Buenos Aires, Prefactibilidad técnica. Parque Industrial de Berisso, La Plata, 1996 se afirma que “las cotas que presenta el predio (llano extendido) indican que resulta aceptable para la construcción de establecimientos industriales siempre y cuando estos se eleven por razones de seguridad a la inundación las cotas de piso terminado.” De todos modos es un dato con el cual se manejan los distintos actores del campo político, tal es así, que el presidente del Polígono Industrial afirma que no instalaría una empresa allí debido a que es un terreno inundable.

³⁵ Entrevista personal con Roberto Cacciamani . 13/09/2002

Se intentará puntualizar algunas cuestiones para realizar un análisis con mayor profundidad de lo ocurrido con esta política en este momento.

Se puede ver, como en el período anterior, que el poder ejecutivo tomó una iniciativa en forma autónoma del resto de los actores políticos. Luego de firmar el boleto compra- venta se presentó el problema en el HCD. Los concejales, nuevamente, tuvieron una participación en un momento posterior a que la decisión se tomara.

Por otro lado, en este momento no surgieron nuevos proyectos ni definiciones sobre el Parque Industrial. La Provincia de Buenos Aires consiguió fondos para el Municipio e inmediatamente, sin mayor meditación ni resguardos, el intendente impulsó la compra de las tierras.

Durante las sesiones no se estuvo discutiendo sobre el Parque Industrial precisamente, sino sobre aspectos propios de una compra (especialmente el precio y el lugar). Se reservó para un momento posterior a la compra el pensamiento sobre las alternativas y elecciones sobre el Parque Industrial.

Es interesante observar, a su vez, a partir de las actas del HCD, que las distintas intervenciones de los participantes, estaban regidas por acusaciones, muchas veces insultos, otras preguntas comprometidas sin respuestas, “chicanas” como se las conoce en la jerga.³⁶ Por otro lado, las sesiones estuvieron acompañadas por declaraciones públicas donde los insultos y agravios eran frecuentes.³⁷ Elementos que indudablemente complicaban el proceso de toma de decisiones.

Una posible pregunta es cómo se llegó a la decisión final sobre las tierras. El debate más allá de ser anecdótico, también muestra la toma de posición de los distintos actores, y en definitiva la forma en que se llega a una toma de decisión en el municipio. Según los acontecimientos estudiados, el intendente avanzó con una decisión tomada sobre el campo político. Sin discusiones previas, los

³⁶ Como muestra, en el momento en que el intendente estaba argumentando a favor del predio en donde se debía realizar la compra, una intervención de un concejal opositor lo interrumpió: “Quisiera saber dónde están las 400 sillas que compró el Concejo Deliberante en los años 1994-1995”. Municipalidad de Berisso, Op.Cit. Sesión 07/07/99

³⁷ Los diarios muestran junto a los argumentos presentados por unos y otros, las opiniones donde no faltan agresiones. Se pueden mostrar algunos ejemplos: el intendente acusando a la oposición de “ladrones de la felicidad” o “atorrantes” a los

terrenos elegidos para la compra eran los de la familia Pelitti. Cuando se conoció la decisión y comenzaron los debates en el HCD, la oposición realizó un conjunto de críticas entre las que se encontraban cuestiones técnicas sobre la compra (la tasación realizada por el Banco Provincia, el dinero a abonar) junto a las prácticas del intendente (haber avanzado sin consultarlos, no difundir información importante, ausencia de debate). En contraposición, la oposición propuso una segunda alternativa que era la de los terrenos lindantes, es decir los de Martiarena. Aquí comenzaron a intervenir otros elementos en el debate que aludían directamente a las características del terreno a comprar, entre las que se encontraron leyes provinciales sobre los lugares de radicación de industrias, altura del terreno. En este sentido, por momentos el debate pareció estar anclado en cuáles eran las mejores tierras para radicar el Parque Industrial. Como quedó expuesto anteriormente, la oposición argumentaba que las tierras propuestas costaban menor cantidad y eran más altas que las propuestas por el intendente, y el oficialismo respondía que esas tierras estaban fuera del área de radicación industrial. Es llamativo también que ambas posiciones se acusaran mutuamente de tener un negocio con los dueños de las tierras que se iban a comprar.

Sin embargo, la decisión final estuvo centrada en torno al dinero total a abonar por las tierras. Fue dentro del debate el tema más espinoso a resolver, el que causó mayores controversias y que, en definitiva en torno al cual la oposición elaboró su estrategia. La oposición no apostó fervientemente a que se escogieran sus terrenos sino a que se pague menor dinero por las tierras. Y fue en donde resultó exitoso: logró que se realizara otra valuación y se redujera la suma a desembolsar.

Entonces, finalmente se compraron las tierras que había propuesto el intendente en un principio, pero con una tasación que la oposición a través de las discusiones logró realizar. Allison describiendo el paradigma de la política burocrática, dice que las políticas “son resultados políticos. Porque lo que ocurre no ha sido escogido en tanto solución a un problema, sino porque es consecuencia de

opositores en el diario El Día de 7/7/99, mientras que la oposición le devuelve “ladrón”. El intendente llegó a enviar una carta documento al concejal Sotirou por sus declaraciones del 4/6/1999 en el diario El Día

compromisos, coaliciones, competiciones y malentendidos entre diversos miembros del gobierno.”³⁸. A través de esta política se vieron a los distintos actores del campo político discutiendo, y como resultado final, se dio una solución intermedia y acordada entre las posiciones de oficialismo y de la oposición. Después de largas discusiones se tomó una decisión negociada entre las dos partes.

Otro tema que se presenta es porqué el intendente le otorgó nuevamente al tema del Parque Industrial la prioridad en este momento. Para explicar porqué una política guardada en la agenda adquiere en determinados momentos una importancia central y se impulsa Elder & Cobb³⁹ apelan al concepto de oportunidades de elección: en determinada coyuntura se abre una oportunidad para que un problema ingrese a la agenda y se le pueda dar su solución. Es una oportunidad para hacer avanzar una problemática determinada.

Tener esto en cuenta puede ayudar a comprender la acción del intendente. Surgieron fondos por parte de la Provincia de Buenos Aires para establecer un Parque Industrial. Este hecho y la oportunidad de acrecentar el capital político a partir de un tema histórico sin solución, pueden ser factores que ayuden a interpretar esta acción. Esto muestra también que el intendente impulsó en soledad o con la participación de algún funcionario, esta política, es decir, sin el resto del campo político.

Queda fuera del estudio porqué la Provincia le otorgó los fondos al intendente del municipio. Es un tema que refiere a cómo se realizan las asignaciones presupuestarias en la provincia que sería interesante profundizar. Al menos se conoce que los actores del campo político tampoco tienen en claro esta cuestión. Cuando se comenzó a discutir la política, los concejales de la oposición decían que no sabían si era un préstamo, con reintegro o una donación. Luego, se supo, y así quedó expresado en el decreto que anunciaba la compra del terreno, que el dinero no tenía que ser devuelto. Si las capacidades institucionales son definidas por Grindle⁴⁰ como la habilidad para establecer en forma clara y

³⁸ Allison, Graham .T., “Modelos conceptuales y la crisis de los misiles cubanos”, en Aguilar Villanueva, Luis.F., Antología de Políticas Públicas, vol.3: Problemas Públicos y Agenda de Gobierno., México, Porrúa, 1993 Pág. 156.

³⁹ Elder Charles , & Cobb, Robert, Op. Cit., (1993) Pág. 98

⁴⁰ Grindle, Merilee, S. Op.Cit. (1996)

transparente las reglas con las cuales se rigen las interacciones entre los diversos agentes, se puede ver que en este caso, no lo están.

Al mismo tiempo, fue una transacción que está cubierta de sospechas de corrupción. Si bien tampoco es la intención del trabajo entrar en este terreno, se puede decir que los actores de la oposición estuvieron a punto de recurrir a la justicia por las tasaciones realizadas y el dinero que se iba a abonar.

Sin embargo, no es un dato menor saber que la totalidad del dinero otorgado por la Provincia se utilizó en la compra de las tierras, que en definitiva no fue en una compra total, y que son terrenos catalogados como no aptos para establecer un Parque Industrial debido a que se encuentran en una zona inundable. Significa esto que si se quisiera realizar un Parque Industrial hace falta una suma de dinero similar a la invertida en la compra de los terrenos.

Es de notar, a su vez, la acción, o mejor dicho, la no acción que los actores que desde la posición de empresarios realizan sobre esta política. El tema se enmarca dentro de la problemática sobre el lugar de las coaliciones y los grupos de presión en la formación de políticas.⁴¹⁴² Se constató a través de las entrevistas realizadas con los titulares del Polígono industrial y el de la Cámara de Comercio, principales interlocutores del intendente a lo largo de todo el proceso, que no se los intentó desde el Municipio integrar a la política. Si bien apoyaron la realización del Parque Industrial lo hicieron desde la opinión, pero no comprometiéndose en forma directa con la política. Al parecer, una visión donde la autonomía del Estado es mayor, y donde desde su seno se impulsan las políticas, parece más acorde con lo sucedido.⁴³

⁴¹ Al respecto, ver Scokpol y Weir, Op. Cit(1993).; Hall, Peter., El gobierno de la economía, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid 1993 y Viguera, Aníbal, La trama política de la apertura económica en la Argentina (1987-1996), Al Margen, ed., La Plata, 2000 para el caso nacional son algunos de los referentes.

⁴² Debo reconocer que avanzaba sobre este tema a través de una visión sociocéntrica, donde los empresarios no sólo estaban formando parte de la política que impulsaba el Municipio, sino que constituían una coalición que tenían un interés específico en el tema, preconcepto basada tanto en el sentido común como en los comentarios favorables que habían declarado en los diarios, sobre todo en el local, o las alusiones y agradecimientos que realizó el intendente en varias oportunidades.

⁴³ Hay que aclarar que es un tema delicado y que aquí está introducido. Sin embargo, no dejo de tener los recaudos que advierten los estudiosos antes nombrados: es necesario avanzar sobre consideraciones empíricas más que teóricas; y por otro lado, las explicaciones más aceptadas tienden a fundir ambas perspectivas, la sociocéntrica y la estadocéntrica.

Los empresarios por un lado apoyaron y acompañaron desde un lugar de observadores los distintos avances realizados por el intendente. Piensan que en ningún momento se los intentó integrar a la construcción de la política. Se les exigía apoyo. A su vez, piensan que es correcto que las cosas se desenvuelvan de tal manera. El titular del polígono industrial me comentó en la entrevista personal que en política no se metían. Por un lado el municipio no les otorga una importancia tal como para introducirlos en el proceso de la política, a pesar de que desde la Municipalidad lo afirmen. Pero consideran, por el otro, que ellos se dedican al desarrollo de las empresas y los políticos a realizar las políticas. Se trata de una división del trabajo implícita que al menos una de las partes, los empresarios, la acepta.⁴⁴

Por otro lado, tanto D'Angelo y Cacciamanni expresaron su desaprobación ante los debates que se habían dado en el HCD. El entonces vicepresidente de la Cámara de Comercio, había expresado en aquel momento “asistimos a vergonzantes debates sobre un tema histórico: el Parque Industrial”⁴⁵, y el presidente del Polígono industrial, lo asoció con una falencia tanto del municipio como de la política local. Afirma que es tanto una culpa de los empresarios, que sólo les importa las inversiones y buenos negocios, y de la forma en que se realizan las políticas que no se haya implementado el parque industrial.

A su vez, D'Angelo durante la conversación arrojó un dato revelador. Él es el presidente de un polígono industrial perteneciente a la provincia de Buenos Aires y radicado en Berisso. Se fundó en 1991 en las instalaciones del ex Swift y Armour, y en el día de la fecha funcionan y producen 59 empresas con ventas en el interior y el exterior del país. (el tono jactante intenta reflejar el expresado por el director del polígono). Si bien no es de propiedad municipal, sino provincial, existe en Berisso en funcionamiento un complejo donde las empresas pueden radicarse.

Desde la subsecretaría de economía, afirman estar impulsando el proyecto de incubadoras de empresas para las del polígono y creen que una vez concretado el Parque Industrial, estas empresas

⁴⁴ Entrevista personal con el presidente del Polígono Industrial Néstor D'Angelo 19/09/2002. La entrevista no pudo ser gravada, se reproducen mis propias notas.

tendrán la oportunidad de trasladarse a aquel predio.⁴⁶ Parece que las comunicaciones entre ambas posiciones no son muy cotidianas, ya que en el Polígono industrial no ven la conveniencia de trasladarse a otro predio cuando ya hay un conjunto de inversiones realizadas en el lugar, y los beneficios económicos son crecientes.

Más allá de la escasa comunicación entre las partes, los empresarios parecen no oponerse a la política municipal, incluso hasta apoyarla, siempre y cuando sus intereses no se vean afectados. Esto muestra a su vez, que la intención de participación y de integración política tanto de uno y de otro lado no se cumplen. La política para los políticos y los proyectos económicas para los empresarios parece que es lo que prima.

Sin embargo, se muestran atentos, y observadores de las acciones que realiza el gobierno. A lo largo de estos años, han participado generalmente desde la opinión en el campo político, excepto en el momento de elaborar alternativas que se los invitó formalmente. Este último paso, inicia otra etapa, en la que se comenzó a discutir las alternativas posibles que hacen al parque industrial, una vez que los terrenos fueron comprados. Momento que constituye a su vez, el estado actual del Parque Industrial.

⁴⁵ Diario El Mundo de Berisso. Semana del 3 al 9 de Septiembre de 1999.

⁴⁶ No sólo Zanesi piensa esto: “El tema de la incubadora de empresas trata de ir generando empresas con experiencias innovadoras y después darle un espacio en el parque industrial.”. También Casellas cuando dice “esa gente del polígono teóricamente se instalaría en el parque industrial”. Zanesi y Casellas en las entrevistas personales.

5- Últimos avances del Parque Industrial

Una vez que esta política ingresó en la agenda y estuvo allí por unos largos años y se formularon algunas líneas a seguir; y luego de que en el año 1999 se compraron las tierras tras las polémicas sesiones en el HCD, se organizaron comisiones donde se iban a tratar el tema del Parque Industrial en el año 2000. Este paso quedó en un estado meramente programático, ya que iniciaron las sesiones hacia el año 2000 y en el 2001 se paralizaron. A partir de allí, no se volvió a tratar el tema del Parque Industrial.

De esta comisión participaron concejales de distintas corrientes, funcionarios municipales, representantes de la subsecretaría de producción, de planeamiento, la cámara de comercio, el polígono industrial, cámara de almaceneros, entre otros. Se intentó a su vez, poner en funcionamiento una forma de construcción política que hasta el momento no se había visto. Consistía, según la subsecretaría de producción, en que “se van dando pautas de cómo se debe ordenar este proyecto. Entonces los que planifican, o los que participamos de este proyecto debemos analizar estas pautas, debemos volcarlas al proyecto para ir teniendo sinnúmero de variables y no tener después enfrentamientos o discusiones que no nos van a llevar a ningún punto.”⁴⁷ Al parecer, se intentó incorporar a los distintos sectores y de esta forma construir la política.

En las reuniones se avanzó sobre discusiones dadas sobre qué tipo de Parque Industrial se iba a realizar. Se plantearon algunas propuestas y debates, sobre los que aún no se han tomado resoluciones. Se debatió sobre si el carácter privado, público o mixto de la administración del Parque Industrial.

Por otro lado, se planteó que el Parque Industrial no sea tal cosa, sino un área Planificada Industrial. “De esta manera se podrían comenzar las actividades industriales con menor infraestructura que en un Parque Industrial”⁴⁸. A su vez, se adelantó que “el tipo de decisión que se adopte sobre las características del Parque, va a depender mucho de la demanda de las empresas que quieran radicarse, y

⁴⁷ Entrevista personal con Zanesi. 06/09/2002

del tipo de empresa que quiera radicarse.”⁴⁹. Quiere decir esto que la planificación que realice el Municipio dependerá de la demanda que se obtenga por parte de las distintas empresas. Al respecto, en el Municipio aseguran que han existido fuertes contactos de empresas ucranianas que han solicitado la radicación en la ciudad, y lamentan no contar ya con un predio para ofrecer.⁵⁰

También se ha debatido sobre el tipo de industria que se radicará en el predio. Se discutió si “alentarán la radicación de alto equipamiento o únicamente medianas y pequeñas industrias”⁵¹, aunque también, se manejó la posibilidad de reservarán espacios específicos para cada una de ellas, de forma tal que conviven ambos tipos.

Por último, se ha avanzado sobre los condicionamientos que regirán sobre las empresas para conservar el medio ambiente y no perturbar la ecología del lugar.

Esta lista de problemas son en definitiva sobre los que se debe tomar una decisión para realizar el Parque Industrial. Aquí, como durante todo el proceso de la política existen algunas cuestiones que quedan sin resolver. En este espacio, el municipio pretendió incorporar a todos los actores políticos dentro de la política, y avanzar en un tipo de construcción participativa. Sin embargo, visto desde otros puntos de vista, la situación no es de tal modo. La cámara de comercio y el polígono industrial afirman que estas reuniones no tuvieron la importancia que el municipio les otorgó⁵².

Las reuniones fueron organizadas y a su vez, desorganizadas un año después por el propio municipio, ya que consideran que no se puede realizar nada con respecto al Parque “debido a que se necesita la expropiación del 100% de los terrenos. Hasta que esto no se lleve a cabo, las obras referidas al Parque Industrial no se pueden comenzar”⁵³. Si seguimos el ritmo en el que se han desarrollado las

⁴⁸ Entrevista personal con Zanesi. 06/09/2002

⁴⁹ Entrevista personal con Zanesi. 06/09/2002

⁵⁰ Al parecer, el tema de la solicitud de las empresas para radicarse ha sido a lo largo de esta historia una constante. El intendente ha dicho en los medios que tuvo contacto con distintas empresas, cuestión que avalaron en la subsecretaría de producción: “tenemos contacto con empresas que ya tienen financiamiento, pero que hoy no las podemos radicar.” En la oposición, consideran que son “barrabasadas” según Morelli en la entrevista personal del 19/09/2002

⁵¹ Entrevista personal con Zanesi. 06/09/2002

⁵² Según me lo dijeron Cacciamanni y D’Angelo en las entrevistas personales.

⁵³ Entrevista personal con Zanesi. 06/09/2002

actividades, quizás tengamos que esperar muchos años más para que esta política, nacida con la autonomía de la ciudad comience a llevarse a cabo, y lo que es más característico, en aquel próximo momento, las ideas vayan a ser tan confusas como en la actualidad.

6-Conclusiones

En este trabajo se ha revisado la política del Parque Industrial desde que se insertó en la agenda de gobierno hasta los últimos impulsos recibidos en el 2000. Observando a esta política como un proceso en general, se nos presentan cuestiones que trascienden los horizontes de la política específica

¿Porqué el Municipio se propuso en el año 1963 crear un Parque Industrial, y a pesar de la cantidad y diversidad de impulsos que tuvo a lo largo de los años, llegamos al 2002 y aún no se ha realizado?. ¿Cuáles son las prácticas políticas de este municipio?¿qué características se hallan en el campo político que no permiten avanzar sobre la política?¿Qué aspectos relevantes del Municipio se pueden observar a partir de esta política?

Para lograr una visión que intente acercar respuestas en estas direcciones vamos a revisar lo anteriormente expuesto. Uno de los ejes propuestos fue el recorrido de la política pública desde la óptica del ciclo de políticas. Desde este ángulo observamos lo siguiente:

En el año 1963 se planificó en el Municipio de Berisso realizar un Parque Industrial momento en el que ingresó en la agenda la problemática. En 1983 la Multisectorial retomó el tema y le dio un segundo impulso a la propuesta sin lograr aún concretar la política.

En el año 1999 el intendente firmó un boleto compra-venta y se discutió en el HCD las alternativas posibles de la compra. A su vez, se tomó la decisión de la compra. Una vez que se tuvieron las tierras, comenzó la etapa, que quedó en un estado programático, en que se discutieron las alternativas posibles a un Parque Industrial.

De este modo, se puede ver que si comparamos las actividades realizadas con las que propone el ciclo de políticas públicas, podemos ver que el problema entró en la agenda, se elaboraron alternativas y se tomó una decisión. Luego se plantearon nuevas alternativas pero esta vez sobre el parque industrial. Quiere decir esto que no se ha implementado, y no se ha evaluado lo realizado.

A pesar de que la Provincia de Buenos Aires ha asignado fondos para ello, existieron distintos impulsos por parte de varios actores y logró generarse un consenso general entre todos los actores del campo político; la política propuesta no obtuvo aún una formulación acabada, no se ha implementado.

En cuanto a la construcción de la agenda, se ha observado que el peso de una historia donde la prosperidad económica reflejada a través de la actividad fabril junto a la enorme cantidad de trabajadores ocupados en ellas tuvo un papel fundamental en el momento en que los actores del campo político pensaron en una política de carácter productivo para la ciudad. A su vez, fue un elemento que vinculó al conjunto de los actores con una historia común, logrando de este modo, consenso sobre la política a impulsar.

En el año 1999 el intendente retomó la política del Parque Industrial. En esta instancia, se planteó una discusión dentro del HCD donde se podían ver las distintas alternativas propuestas a la compra de las tierras. Se tomó, a su vez, una decisión que resultó de la interacción entre las distintas posiciones dentro del campo político.

Sin embargo si observamos el resultado de esta decisión, surgen algunas cuestiones que no dejan de llamar la atención: se utilizaron la totalidad de los fondos asignados por la Provincia para comprar un terreno que no comprende el conjunto de las tierras, sino que se deben expropiar algunos para completar la decisión. A su vez son terrenos que se encuentra por debajo del altura requerida ya que son inundables. Por otro lado, se puede ver que no entró en consideración la existencia del Polígono industrial y de sus características similares en el momento de invertir esos fondos.

Esta características, a su vez, nos dan una pauta sobre el proceso político en su conjunto. Más allá de las etapas del ciclo, si observamos el ciclo completo como un proceso, se pueden ver algunas cuestiones recurrentes: los actores del campo político estuvieron dispuestos a comenzar a discutir alternativas al parque industrial una vez que existió algo concreto, es decir, un conjunto de tierras donde radicarlo. Pareciera ser el mismo criterio que operó cuando discutieron estas mismas

alternativas: dependiendo de las propuestas concretas de radicación que reciba el Municipio, se planificará un Parque Industrial donde radicar grandes, medianas o pequeñas empresas.

Por otro lado, el municipio únicamente se propuso como tarea la planificación, en un sentido amplio del término, en su momento fundacional, cuando en 1957 se declaró su autonomía. En el año 1983 fue una tarea que realizó la Multisectorial junto al Consejo de Profesionales de Ingeniería, y que luego, fue una actividad reservada a la Provincia de Buenos Aires.

El otro eje que complementaba este estudio se centra en la observación del campo político durante todo el proceso. Desde este lugar, se ha visto que las principales posiciones ocupadas fueron las del Municipio, las de HCD, los empresarios, la de la Provincia de Buenos Aires y se sumó por un momento un grupo intermedio, La Multisectorial. Quiere decir esto que las políticas se realizan en un diálogo entre estas fuerzas, pero el papel ocupado por cada una de ellas es distinta.

A lo largo del proceso de esta política, aquello a que los distintos actores se refieren con Provincia de Buenos Aires, no es más que el Ministerio de Economía de la Provincia. Esto nos hace pensar en que el Municipio tiene una dependencia considerable con respecto a la Provincia en materia económica. Pero también, la Provincia a su vez se resguarda los pasos legales al autorizar o no la realización de ciertas obras, como es el caso del Parque Industrial.

Los empresarios, se han colocado en el rol de observadores. No se han caracterizado por realizar acciones concretas con respecto a la política, pero se constituyen en un referente para el Municipio ya que les interesa obtener su consenso para manejarse en asuntos políticos. Los empresarios no se han mostrado con grandes preocupaciones por participar en la política. Sin embargo, se vieron dispuestos a apoyar la iniciativas siempre y cuando sus intereses no se hallaran en juego.

La Multisectorial aunque tuvo una vida corta, nació con propuestas y prácticas concretas, en algún sentido, diferentes a las del municipio. Se propusieron retomar el tema del Parque Industrial y llevarlo a la práctica. Lograron, debido a esto, reinsertar el tema en la agenda de gobierno. A su vez,

planearon su realización junto a un conjunto de técnicos del Centro de Profesionales de Ingeniería. Pero sus acciones se vieron opacadas por las acciones del último de los actores, el municipio. Ellos compitieron por el proyecto ante el Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires por el éxito político que significaba realizar en la ciudad el Parque Industrial en el año 1983, lo que llevó a que no se impulsara el Parque en aquel momento, y a su vez, la desaparición del escenario de la Multisectorial.

Fue protagonista en el año 1999 al impulsar la compra de los terrenos, pero con características similares a las del intendente anterior: avanzó con un boleto compra-venta firmado para luego lograr aprobarlo en el HCD. De este modo se traza una continuidad en las prácticas de los intendentes, ya que de un modo similar al período anterior, el ejecutivo se mostró con un estilo político fuerte, intentando tomar y apropiarse la primacía de las acciones políticas.

Otras acciones que lo caracterizaron fue la movilización que se hizo de los beneficiarios de planes sociales, o de los sectores a favor del intendente, según las definiciones obtenidas, para lograr un apoyo, o influenciar en las acciones de los otros participantes del campo político.

A estas cuestiones se les pueden sumar las sospechas que generaron el tema de la compra de los terrenos en la población. Se realizaron prácticas que en varias oportunidades han sido catalogadas de corruptas: las valuaciones incorrectas, la propuesta de comprar tierras en zona inundable.

En cuanto al HCD, se puede ver que los concejales del PJ se plegaron a la posición del intendente, y participaron desde el diálogo para legitimar su decisión. La oposición, en cambio, a partir de la crítica formulada tanto al modo de gestión del intendente como a las tierras que se iban a comprar, impulsó una alternativa y logró que se realizara una nueva tasación de los terrenos. De todos modos, los distintos intercambios entre las posiciones fueron esgrimiendo el resultado final de la política.

El diálogo entre las partes estuvo cargado de “chicanas”, agresiones e insultos; y se complementó en todos los casos con declaraciones públicas realizadas en los medios, que alimentaban este trato.

Observando el funcionamiento del campo político podemos intentar algunas respuestas, provisionarias, a los interrogantes antes planteados. Si bien el estudio no agota el tema, ni se encuentran los elementos para dar una respuesta contundente y decisiva, al menos puede servir para orientar la mirada y captar algunos lineamientos que se encuentran en el gobierno local por detrás de esta política.

Se pueden encontrar en las características del campo algunas claves para explicar el camino de la política. En especial, si nos ocupamos del actor que ocupa la posición del gobierno. En definitiva, es el Estado el que decide o deja de decidir cursos de acción para intervenir en la sociedad. Por esto, se considera que observar la política impulsada, es un punto de vista válido para pensarlo.

Si atendemos a las prácticas desplegadas por este actor, podemos asociarlas con lo que Arroyo⁵⁴ define como estilo de gestión centralizada, caracterizado, por que el “que planifica y ejecuta es el mismo (generalmente el intendente o alguno de los Secretarios). [...]Un estilo que prioriza el hacer por sobre las formas de llevarlo adelante”. Se da la idea de que el resto de los actores no tienen relevancia en la elaboración política. En definitiva, en este municipio, a pesar de que se intentó una participación por parte del resto de los actores, como fue el caso de elaborar alternativas al Parque, fueron de algún modo limitado a ciertos aspectos. Es en definitiva, un gobierno que con un poder ejecutivo fuerte intentó mantener las últimas consideraciones sobre el tema.

A su vez, sus prácticas cotidianas nos muestran una concepción tradicional de la política. El municipio, estuvo dispuesto a presionar las decisiones de otros actores a través de la movilización de sus adeptos, y en definitiva, no pudo transparentar sus prácticas. Por lo estudiado, tampoco se vio dispuesto a apoyarse en el poder legislativo para la construcción política.

Estas características propias del poder ejecutivo son las que irrumpen en el campo político y construyen unas relaciones de poder tales donde la acción y participación del resto de las fuerzas se ven supeditadas a la acción de este actor principal. La participación en la construcción del resto de los

⁵⁴ Arroyo, Daniel, Op.Cit. (1997) Pág. 325

actores se ve condicionada por las acciones de este actor. Estas consideraciones tienen implicancias si pensamos, precisamente en la conformación y el funcionamiento de los campos, y en definitiva, si tenemos expectativas sobre el desarrollo futuro del mismo. Los distintos actores incorporan las respectivas reglas y tienden a desplegar el hábitus en función de ello. Aunque sean estrategias de conservación o de subversión, existen un conjunto de elementos que van a ser reproducidos en cada práctica. En definitiva, si el campo político funciona de este modo, no es de extrañar que los resultados de las políticas propuestas en un futuro, tengan una suerte similar a la que se analizó en este trabajo.

Sin embargo, esta no es razón suficiente para explicar el éxito o el fracaso de una política pública. Para poder acercarnos aún más, debemos complementar el tema con las capacidades estatales con las que cuenta el gobierno. Si bien el estudio debería profundizar este aspecto, se encontraron en el análisis aspectos que posibilitan pensar que las capacidades establecidas no son las requeridas para impulsar la política. Se puede ver a un municipio persiguiendo objetivos que se encuentran más allá de sus alcances. Si habíamos definido, siguiendo a Grindle⁵⁵ las capacidades institucionales como la habilidad para establecer en forma clara y transparente las reglas con las cuales se rigen las interacciones entre los diversos agentes, vemos en este caso algunas deficiencias. Las relaciones entre la Provincia y el municipio por el tema de los fondos, y la ausencia de claridad con respecto a las reglas establecidas se pudo ver en ciertos momentos a lo largo de esta política. En cuanto a las capacidades técnicas útiles para analizar e implementar opciones de políticas, se ha visto que el municipio no tiene memoria escrita, y no acostumbra escribir sus prácticas. A su vez, las escasas fuentes encontradas, que hacían a la planificación del Parque Industrial, han sido o bien únicas, como aquella planificación estratégica realizada en el momento de la autonomía, o bien producto de la Provincia de Buenos Aires. Aquellos que ocupaban la posición de la oposición han visto las fallas de las capacidades administrativas cuando reclamaban información sobre la política propuesta; y por último, sobre la capacidad política de incorporar a la política las demandas de la sociedad e impulsar los proyectos, ya

⁵⁵ Grindle, Merilee, s., Op. Cit. (1996)

hemos visto que el apoyo por parte de los distintos sectores y los recursos otorgados no fueron suficientes para impulsar esta política.

Estos, son aspectos que, insisto, si bien es necesario profundizar con otros estudios, dan una pauta sobre cómo se hacen las políticas en este gobierno, y que en definitiva, nos indican que las capacidades establecidas no son las acordes para comenzar, mantener y terminar una política pública

El debate y la pregunta que queda planteada es ¿cómo avanzar hacia un nuevo estilo de gestión, hacia nuevas prácticas políticas y administrativas, y hacia la conformación de nuevas capacidades estatales en el ámbito local cuando las prácticas de gestión de los Municipios locales se definen del modo en que se describen en este trabajo?

7-Bibliografía

1-Fuentes

Entrevistas realizadas:

Roberto Cacciamani, Presidente de la Cámara de Comercio de Berisso. 13/09/2002

Néstor D'ángelo, presidente del Polígono Industrial 16/09/2002

Néstor Morelli, Concejal del Pi 19/09/2002

Oswaldo Casella, Concejal del bloque Amube, 19/06/2002

Zanesi, subsecretaría de Producción del Municipio. 06/09/2002

Diarios consultados:

- Diario El Día, 1999

- Diario El Mundo de Berisso 1999- 2000

Fuentes oficiales.

- Municipio de Berisso, Plan Regulador del Desarrollo de la ciudad y partido de Berisso. Ordenanza orgánica de desarrollo N° 140, 1961

- Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, Programa de reactivación de Berisso y Ensenada, La Plata, 1984

- Secretaría General de Gobernación de la Provincia de Buenos Aires, Prefactibilidad técnica. Parque Industrial de Berisso, La Plata, 1996

- Municipalidad de Berisso, Expediente N° 4012-113/99, Berisso 4/5/1999

- Municipalidad de Berisso, Decreto Municipal N° 638/99, 8/9/1999
- Municipalidad de Berisso, Actas del Honorable Concejo Deliberante de Berisso, Sesiones de: 6/8/1999 y 7/7/1999

2-Obras

- Aguilar Villanueva, Luis F., "Estudio introductorio" en Aguilar Villanueva, Luis, F., La hechura de las políticas, Porrúa, México, 1993
- Aguilar Villanueva, Luis, F., "Estudio introductorio" en Aguilar Villanueva, Luis, F., Antología de Políticas Públicas, vol 3: Problemas Públicos y Agenda de Gobierno, Porrúa, 1993, México
- Allison, Graham T., "Modelos conceptuales: La crisis de los misiles cubanos", en Aguilar Villanueva, Luis., Antología de Políticas Públicas, vol.3: Problemas Públicos y Agenda de Gobierno., México, Porrúa, 1993
- Arroyo Daniel., "Estilos de gestión y políticas sociales municipales en Argentina", en García Delgado, D.(comp.), Hacia un nuevo modelo de Gestión local. Municipio y Sociedad Civil en Argentina, FLACSO, Oficina de publicaciones CBC (UBA) y Universidad Católica de Córdoba; Bs. As., 1997
- Bourdieu, Pierre- Wacquant, Loïc. J. D, Respuestas. Por una Antropología Reflexiva, Grijalbo, México, 1997
- Elder, Charles D.- Cobb, Roger W., "Formación de la agenda. El caso de la política de los ancianos", en Aguilar Villanueva, L. F., ed., Antología de Políticas Públicas. Vol.:3: Problemas públicos y agenda de gobierno, México, Porrúa, 1993
- Evans, Peter., "El Estado como problema y como solución" en revista Desarrollo Económico, Vol.35, N°140, (Enero-Marzo 1996)

- Grindle, Merilee S., Challenging the State. Crisis and innovation in Latin America and Africa, Cambridge University Press, 1996.
- Hall, Peter, El gobierno de la economía, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid 1993.
- Lobato, Mirta Z., La vida en las Fábricas. Trabajo, protesta y política en una comunidad obrera, Berisso (1904-1970), Ed. Entrepasados/Prometeo, Bs. As., 2001
- Pérez, Pedro., Buenos Aires metropolitana. Política y gestión de la ciudad; CEAL, BS. As., 1994
- Prats y Catalá, Joan., “La dimensión institucional del Desarrollo Humano” en Instituto internacional de Gobernabilidad. <http://www.iigov.org>
- Repetto, Fabián., La Administración Pública. Escenario Actual, estudios y perspectivas recientes: ejes para una agenda de investigación. Documento de Trabajo N°12 de la Fundación Gobierno y Sociedad. Centro de Estudios para el desarrollo institucional,1998
- Skocpol, Theda – Weir, Margaret, “Las estructuras del Estado: una respuesta keynesiana a la Gran Depresión” en Zona Abierta N° 63/64, 1993
- Tamayo Sáez, Manuel., “el análisis de las políticas públicas”, en Bañón, R.; Carrillo, E.; (comps.) La nueva Administración Pública, Madrid, Alianza, 1997
- Viguera, Aníbal, La trama política de la apertura económica en la Argentina (1987-1996), Al Margen, ed., La Plata, 2000