

Sistemas y Herramientas de información para el desarrollo local

Eduardo Ingaramo y Ana Amelia Plebani

FACEA-UCC

ingacasa1@gmail.com ; anameliaplebani@gmail.com

Palabras claves: Innovación, información, local



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)

Resumen

La innovación, para no ser un simple invento, requiere de información suficiente, pertinente y actualizada, que informe las decisiones requeridas por sus actores, en las etapas iniciales del proceso. Sean innovaciones de proceso, de producto o de mercado, deben ser evaluadas y adaptadas a la realidad de pretenden o necesitan transformar, que constituyan información verificada de conocimiento público, que superen el simple dato y puedan brindar el respaldo suficiente sobre el contexto, sus posibilidades, límites y perspectivas.

Los procesos de creación de valor y las formas de capitalización –financiera, en infraestructura, humana, social y ambiental- son incuestionablemente distintas manifestaciones de un solo fenómeno, la posibilidad de viabilizar, sostener y desarrollar innovaciones, que a su vez necesariamente los afectan.

Por ello, se requieren mediciones que contemplen esta complejidad, con el grado necesario de detalle que puedan medir la existencia, accesibilidad y disposición de esas formas de capital requerido para la tarea de innovar en las nuevas modalidades para proveer recursos para el desarrollo local.

Por ello se hacen imprescindibles, sistemas de información locales que superen la arbitrariedad de metadatos nacionales o provinciales expresados como promedios sin particularidades, con discontinuidades, parcializados y sin posibilidades de ser verificados más allá de la entidad que los emite y la confianza o desconfianza que se tenga de ellas y los métodos que anuncian.

Las políticas públicas que apoyan esa creación de valor mediante la innovación, deben superar la simple etapa de facilitación de los mecanismos administrativos –muchas veces creados por las mismas administraciones- al innovador/emprendedor, para promover, impulsar y agregar valor compartido a las iniciativas, que incluyen información enriquecida por la sinergia del grupo que ningún proyecto de innovación individual puede generar.

La propuesta innovadora que presentamos, incluye la implantación de un sistema de información local, que mida las variables de stock, proceso y evolución de recursos financieros, infraestructura y tecnologías disponibles, humanos, sociales y ambientales locales.

La propuesta incluye la utilización de variadas fuentes de información del ámbito público – censos, encuestas muestrales y relevamiento físico- y privadas –reportes de sostenibilidad o balances sociales de las entidades- que se complementen y puedan ser contrastadas entre sí.

Asimismo se describen las técnicas aplicables a la caracterización de los contextos de sostenibilidad en que se desempeñan en los ámbitos provinciales y nacionales con los que necesariamente se vincula.

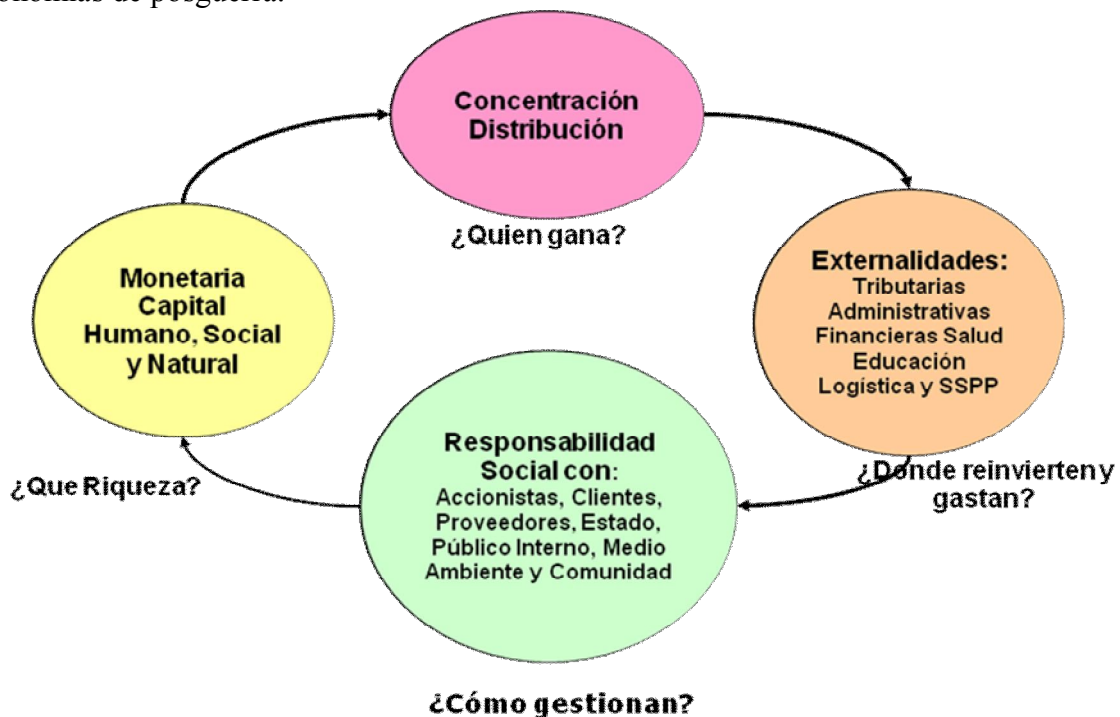
Así creemos que estaremos aportando a generar condiciones en donde la innovación puede florecer, viabilizarse, sostenerse y desarrollarse, sobre bases firmes de información.

1) Introducción

1.1.) Marcos Teóricos

Exógeno

El sistema que se diseñó supone el siguiente Marco Teórico, consolidado de las 17 teorías económicas que se vinculan al desarrollo local fundamentalmente en los aspectos exógenos, identificadas desde que en 1950 se reveló el problema del desarrollo desequilibrado de las economías de posguerra.

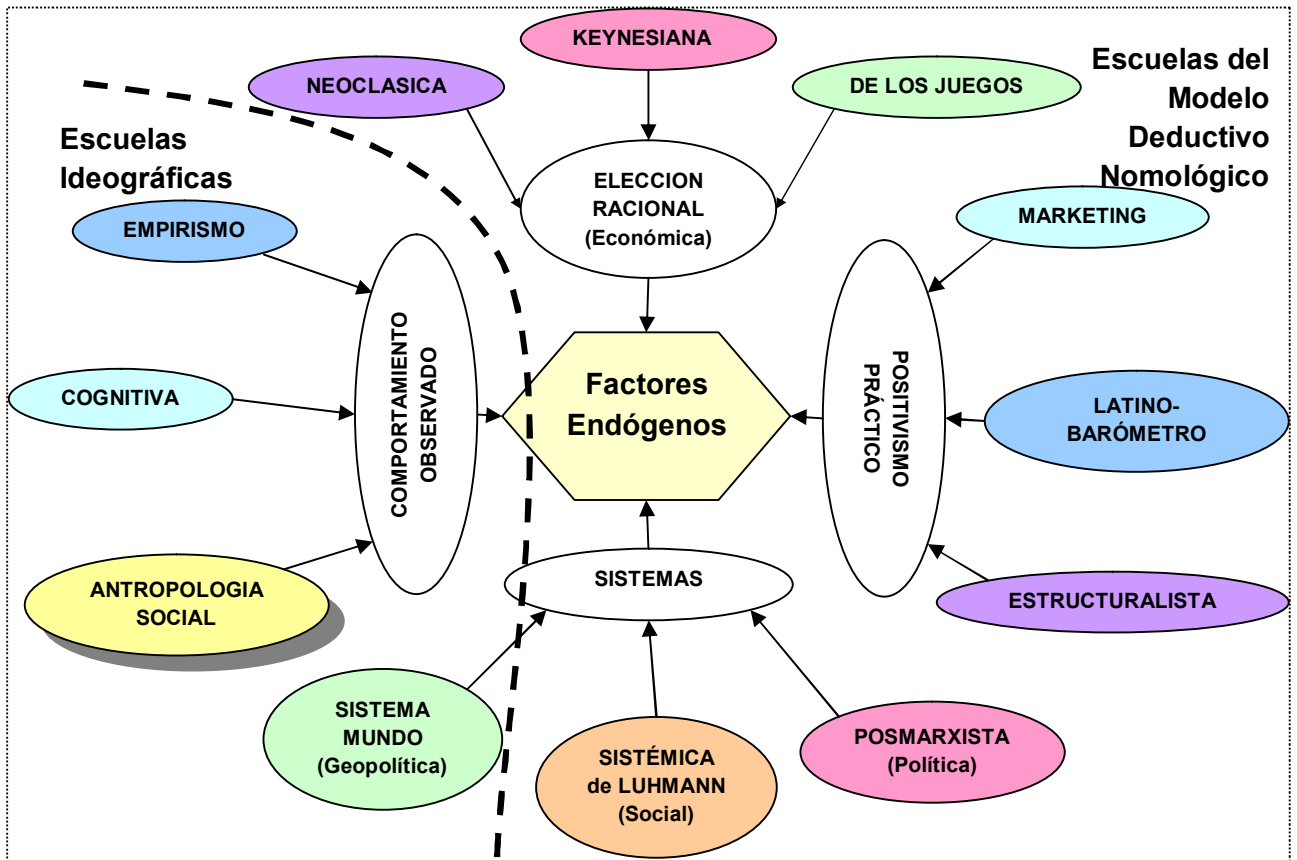


Las 4 preguntas del modelo, responden a las cuestiones planteadas en los más modernos modelos de desarrollo sostenible que integran en los procesos capitalistas, lo económico, humano, social y ambiental, su distribución, su aplicación local y el modo de gestionarlos, que constituyen la base de aquello que “si no se mide, no se gestiona”.

Endógeno

Además en el diagnóstico de los problemas se utilizó el siguiente Marco Teórico de factores endógenos -12 teorías que intentan explicar o se aplican al comportamiento de los actores locales- que permitió no solo medir los efectos de la situación, sino también sus causas más profundas y derivar de ellas políticas públicas, indicadores y metodologías de relevamiento.

Así en el cuadro siguiente, se expresan las diversas escuelas, teorías y prácticas que influyen hoy día en el comportamiento de los ciudadanos, consumidores y agentes económicos, que por cuestiones de espacio no son explicadas en detalle.



Modelo de Cambio Social

El modelo de cambio social utilizado, se basa en el siguiente esquema:

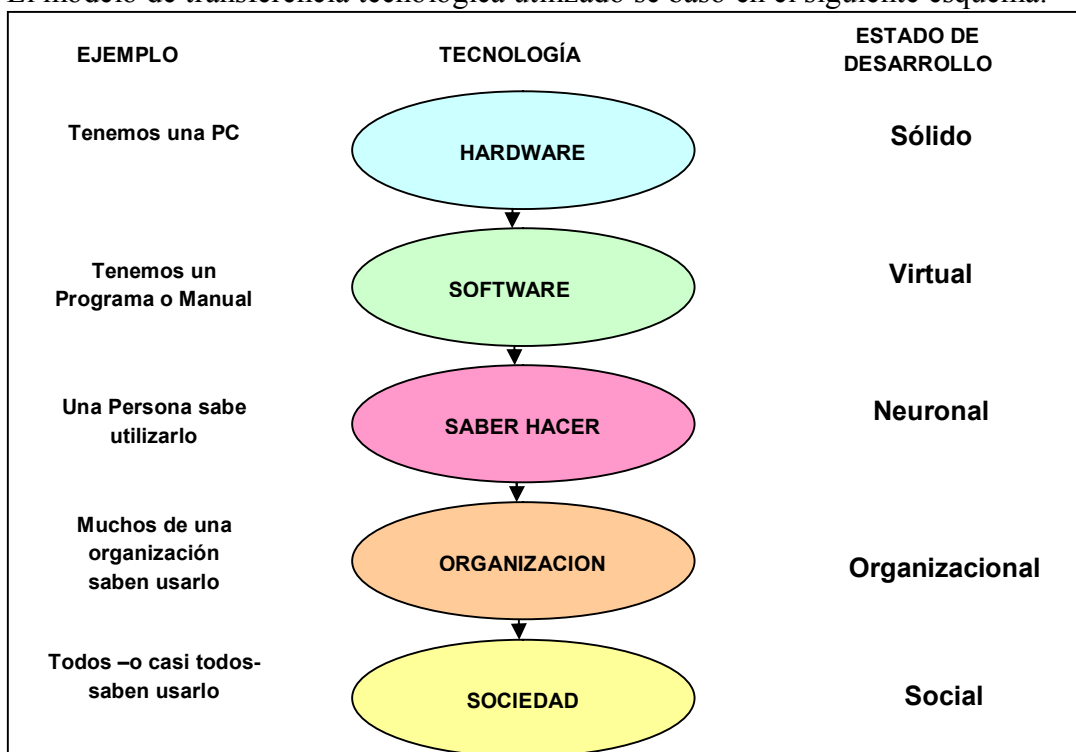


De él se puede deducir que dependiendo del tipo de cambio que se desee se deberán cambiar distintos aspectos. En ese sentido un cambio de sistema de información cumple con requisito de aumentar su eficacia –reproducción-, pero sobre todo generar un cambio de modelo, al

incluir nuevas variables presentes en el sistema, que incluso le dan su sustentabilidad pero hasta ahora han sido invisibilizadas, lo que lo convierte en un modelo de transformación.

Modelo de Cambio Tecnológico

El modelo de transferencia tecnológica utilizado se basó en el siguiente esquema:



El acceso a las tecnologías computacionales y de telecomunicaciones –hardware-, permitió el desarrollo de los más diversos desarrollos en estado virtual y en red, al principio eso lo conocían muy pocas personas especializadas, pero luego fueron transfiriéndose a miles de usuarios de las principales organizaciones, para finalmente llegar a millones de personas. Lo mismo había ocurrido con los motores de combustión interna o la electricidad. Por lo que creemos que el sistema de información que proponemos vivirá el mismo derrotero.

2.) Metodología

La metodología utilizada incluyó investigaciones cualitativas y cuantitativas¹ en 6 localidades –Huinca Renancó, Balnearia, Berrotarán, Santa Rosa de Calamuchita, Jesús María, Leones y Marcos Juárez-, que fueron perfeccionando y completando el sistema que se propone, así como las herramientas utilizadas y la información accesible en un marco teórico consolidado de aspectos –exógenos y endógenos- que permiten describir analíticamente, pero sobre todo diagnosticar, elaborar indicadores, pronosticar y proponer decisiones a escala local, así como formas de organización aconsejables.

3.) Análisis e interpretación de los resultados

3.1.) Antecedentes de organización estratégica

El Plan Estratégico Vitivinícola 2020 elaborado en 2005, es uno de los antecedentes más exitosos de organización sectorial² llevados a cabo entre instituciones estatales, empresarias y sociales.

¹ Mediante Equipos Técnicos de Apoyo, capacitados en relevamiento y procesamiento básico de la información relevada.

² Buscar “Plan Estratégico Argentina Vitivinícola 2020 pdf”

Su definición de actores –grupos de interés en el lenguaje del Balance Social- es exhaustiva y su cobertura es muy amplia, aunque se configuró como un plan en el que todos ganaban y por tanto si bien eran necesarios aportes diferenciales, no se planteaban a priori, pérdidas para alguno de los sectores involucrados que debieran ceder ventajas individuales en beneficio del interés común o de sectores rezagados.

ADEC³ en su publicación de 2012, pag. 240,⁴ al analizar su experiencia en desarrollo de clusters y cadenas productivas, señala que *“Los Proyectos de Integración Productiva....se limitan a estas relaciones solo desde la noción de economías de escala, teniendo en cuenta básicamente la eficiencia generada por actividades colectivas a partir del beneficio económico obtenido por cada una de las empresas.... Considerando en definitiva a cada empresa como unidad de análisis y proceso social que se fomenta como una “caja negra” o una mera “suma aritmética” de organizaciones”*.

Y agrega *“Este enfoque limitado, no solo no permite comprender acabadamente de qué modo se da la construcción de las condiciones sociales para la mejora de estos indicadores económicos, sino cual es la real sostenibilidad de los lazos de cooperación fomentados y apoyados durante los procesos de integración.”*

Estas consideraciones, surgen de su experiencia previa en donde “solo” tuvieron éxito las cadenas formadas por entidades/personas que conformaban una red de relaciones previas basadas en la confianza y la adhesión a principios de la cooperación –que en el caso de las empresas llama coopectencia (o sea cooperación y competencia simultáneas)-.

3.2.) Organización

Volviendo al antecedente del caso vitivinícola, pero extendiendo sus posibilidades a otros casos, nuestra propuesta de implementación de un **sistema de planificación estratégica de fortalecimiento territorial** –que se reporta con una forma adaptada del Balance Social-, implica definir cuatro aspectos: a) Definir la competencia del Plan estratégico, b) Los pasos de la implementación, c) El sistema de información y las características de los Datos, y d) La dimensiones, aspectos, variables e indicadores y sus Fuentes de Datos.

a) Definir la competencia del Plan estratégico

La elaboración de un plan estratégico requiere de la **separación de los aspectos domésticos y habituales de administración local**, propios del gobierno municipal, de los que se refieren al mediano y largo plazo que serían competencia del plan estratégico.

El plan de gobierno no es lo mismo que el plan estratégico de la localidad. Esto no quiere decir que el gobierno local no debe asumir un rol habitualmente central. El plan estratégico local debe articular a todos los actores y todos los recursos a partir de la identidad propia en pos de un plan de desarrollo

Por lo que la competencia al plan estratégico debe darse únicamente por los siguientes criterios:

1. Temas que superan los plazos de una sola administración cuya ejecución, efectos directos, pago o recupero de la misma superen ese plazo, además de tratarse de:

³ Agencia para el Desarrollo Económico de la Ciudad de Córdoba. <http://www.adec.org.ar/>

⁴ Mitnik, Felix (compilador) y otros. Desarrollo de cadenas productivas, clusters y redes empresariales. Herramientas para el desarrollo territorial. Fondo Multilateral de Inversiones. Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y ADEC. Córdoba. Octubre de 2012. ⁴ En <http://www.foroamericanoadel.org/documentos.aspx>

- a. Inversiones en nueva infraestructura.
- b. Proyectos sociales, educativos, de salud, servicios públicos, financieros o productivos, que disminuyan o aumenten las externalidades negativas consideradas.
- c. Proyectos que incluyan dos o más instituciones sociales locales.
- d. Se trate de proyectos que afecten sustancialmente derechos difusos –no personales o sectoriales- de los vecinos.
- e. Todos aquellos que las autoridades municipales consideren que deben ser tratados en esta instancia.

b) Pasos de la implementación

La elaboración de planes estratégicos –sectoriales, locales o regionales- en los últimos tiempos ha desarrollado con éxito frecuente modos de elaboración basados en los siguientes pasos.

✓ **Apoyo político de las entidades e instituciones**

Paso previo de cualquier intervención social, en un territorio, el apoyo político de los principales líderes

Un diagnóstico amplio, encuadrado en un modelo teórico, puede constituirse –y es imprescindible que así sea- en el elemento central a partir del cual se comienza el trabajo organizado de la comunidad.

✓ **Construcción de capacidades locales**

Para ello es imprescindible la transferencia de capacidades a agentes locales de perfil eminentemente técnico, que puedan acceder así a un manejo autónomo de la información.

En ese sentido tiene gran trascendencia la adquisición de metodologías de relevamiento, registro, análisis, procesamiento y exposición de la información, por parte de quienes luego se convertirán en el equipo técnico de apoyo.

✓ **Organización:**

• **Equipo técnico de apoyo**

Su conformación requiere de personas con capacidad teórica y técnica, aunque sin capacidad de decisión política, en la medida que el manejo de instrumentos e información les da una capacidad de manipulación incompatible con el rol de representación política.

Así, la información que elaboren tendrá la transparencia, confiabilidad y credibilidad requerida, por lo que es habitual que las personas que componen este equipo provengan de entidades educativas, tecnológicas o científicas, con capacidad y voluntad de extender y difundir sus conocimientos.

Se trata de un grupo permanente, reducido, capaz de recibir aportes de profesionales de distintas instituciones, de referentes y expertos.

Su rol es:

- Reunir, procesar y analizar información clave.

- Facilitar el proceso de análisis de oportunidad, amenazas, fortalezas y debilidades, y definición de visión, misión, objetivos y estrategias.
- Realizar talleres de motivación y validación ampliada junto con las entidades locales.
- Redactar el Plan Estratégico formulado por los representantes locales o regionales.

- **Foro reducido**

Se trata de un grupo de cinco o seis, entre las que se destacan líderes políticos, sociales y empresarios, de gran autoridad, amplio consenso e identificación con los intereses de la población.

Su tarea es la de convocar, exponer, conducir y mediar en los conflictos y acuerdos que se presenten en el desarrollo del plan estratégico, así como ejercer tareas de control y apoyo en:

- La formulación y análisis de progreso del plan de acción.
- Trabajo del equipo técnico.
- Reuniones periódicas para análisis de avances conceptuales, aportes y recomendaciones a los contenidos.
- Recomendaciones sobre consultas a expertos.
- La dinámica de la participación.

- **Foro ampliado**

Constituido con representantes de las autoridades locales, con capacidad de gestión, entidades líderes locales o regionales, representantes técnicos y de organizaciones de la sociedad civil.

Su rol es:

- Analizar críticamente la información de diagnóstico y escenarios futuros.
- Identificar y priorizar Amenazas, Oportunidades, Fortalezas y Debilidades.
- Proponer la Visión, Misión, Objetivos y Estrategias.
- Participar activamente en los foros ampliados por sector o cadena productiva.
- Analizar los aportes surgidos de los mismos.

- **Foros ampliados por sector o cadena productiva**

Formado por miembros de cada sector –productivo, educación, salud, comercio, culturales y deportivos, grupos sociales, etc.- o cadena productiva que se constituyan al efecto.

Su rol es:

- Analizar críticamente la información de diagnóstico y escenarios futuros del sector o cadena.
- Analizar críticamente los contenidos específicos que integrarán el Plan.
- Realizar aportes y sugerencias al trabajo realizado en el foro ampliado.

3.3.) Dimensiones, aspectos, variables, indicadores y fuentes de datos

Diseño del sistema

El sistema de información que abastecerá al Balance Social, pero fundamentalmente a la gestión responsable del Estado local o regional y sus decisiones, debe configurarse como cualquier sistema de información, o sea:

1. Definir los momentos en que se registrará o medirá.
2. Que se registrará/medirá
3. Las fuentes de datos

En un sistema de información contable los momentos son las compras, ventas, cobros, pagos y transferencias, mientras que la definición de que se medirá está dada por el plan de cuentas con sus dimensiones –activo, pasivo y resultados-, sus variables –disponibilidades, créditos, deudas comerciales, ingresos operativos o extraordinarios, costos de administración, etc.- y sus fuentes –remitos, facturas, recibos, etc.-.

En un sistema de información comercial se medirán periódicamente⁵ los factores situacionales –contexto legal, político, macroeconómico, regulatorio, la competencia, etc.-, las políticas comerciales propias –de productos, mercados, distribución y publicidad- y los resultados estrictamente comerciales –conocimiento, reconocimiento, gusto, preferencia e intención de compra-, para luego monitorear el desempeño –ventas, penetración, resultados financieros, etc.-. Las fuentes de datos en este caso pueden ser internas –ventas, resultados financieros, investigaciones propias con la fuerza de venta, etc.-o externas –censos, datos estadísticos sindicados como raitings, paneles de consumidores o distribución, encuestas contratadas, etc.-.

En un sistema de información estratégica y de gestión orientada a la responsabilidad en el ámbito local o regional, el sistema de información puede medir en varios momentos.

1. Periódicamente con censos que nos permiten medir indicadores de stock a un momento dado.
2. Todo el tiempo evaluando proyectos y balances, que nos permiten medir indicadores de flujo generalmente cuantitativos.
3. A períodos regulares a través de memorias, encuestas por muestreo estadístico, observaciones directas e informes que pueden reportar la marcha de los procesos especialmente en sus aspectos cualitativos.

3.4.) Los datos y los procesos de cambio

Los datos de stock, son útiles –como en los censos- para medir el largo plazo, su relevamiento exige al menos la realización de encuestas por muestreo de importante envergadura, y si bien pueden realizarse con menor periodicidad que los censos –de hecho la velocidad de los cambios actuales cuestiona el período de 10 años establecido para éstos- no pueden serlo en períodos breves.

Los datos de flujo, son útiles para medir en el mediano plazo –generalmente períodos plurianuales- los resultados proyectados de cambios en la orientación de la actividad, o en

⁵ Normalmente en dos momentos, antes de las decisiones importantes y después de ejecutarlas total o parcialmente.

nuevos proyectos. Así por ejemplo un proyecto de una industria puede determinar que ella producirá un incremento de la población de alumnos de una escuela técnica, o que las familias de los trabajadores incorporados aumentarán un 20% su ingreso real actual, o que aumentarán el 15% la ocupación en los transportes de cargas locales, así es posible que una actividad o proyecto pueda tener referencias que controlen los resultados esperados.

Por último los datos de proceso, son útiles para medir en el corto plazo –generalmente un año- si se han cumplido las acciones previstas, por ejemplo la incorporación de 50 trabajadores de baja calificación o se han dictado 200 horas de capacitación técnica en seguridad industrial, con lo que su medición es posible a partir de memorias anuales que reportan lo realizado.

Por lo que es necesaria la aplicación mixta de análisis de datos de stock –en el largo plazo- que permita re analizar, reformular y cambiar la concepción, variables y aspectos culturales a desarrollar –por ejemplo cada 10 años-, junto con el análisis de datos de flujo –en el mediano plazo- que entre esos períodos mayores permitan modificar sistemas y métodos de trabajo entre los sectores y proyectos que se planteen, así como un análisis de mediciones de proceso en los períodos anuales, que permitan modificar procedimientos y actitudes individuales o de pequeños grupos.

Ésta parece una forma adecuada para no dejar cabos sueltos en la planificación, ejecución y control de las actividades orientadas al desarrollo local y regional sostenible.

4.) Conclusiones. Primeros pasos

Definir los primeros pasos de un cambio cultural, no deja de ser una audacia, aún cuando se trate de simples recomendaciones en base a experiencias exitosas y no tanto.

Algunos sugieren que cambios de esta envergadura, solo son posibles luego de *crisis que afecten a todo el sistema, su estructura simbólica y los valores que personifica la comunidad y modifican las relaciones de fuerza y sinergia del entramado en que opera*, donde para solucionarla es necesaria *apologizar* consultando a todos los involucrados, con una *reafirmación* que recuerde situaciones similares de las que se salió con éxito y proponiendo cambios que evitan que se produzca nuevamente, según lo recomendamos –citando a Riorda- en el capítulo 1.

Sin embargo, quizás no sea necesaria una situación tan grave y profunda, quizás una percepción común sobre un futuro incierto, en una situación donde por inercia, ésta se va decantando progresivamente hacia una decadencia crónica pueda ser suficiente.

O simplemente una nueva expectativa, como probablemente les ocurría a los actores de la cadena vitivinícola allá por 2003, cuando comenzaron a trabajar en su plan estratégico.

Cualquiera fuera el estadio de inicio, el proceso debería comenzar por:

1. Un proceso de diagnóstico compartido que no solo identifique los problemas, sino que también los cuantifique, los describa, los relacione y sobretodo permita una interpretación en donde la principal conclusión sea “o nos salvamos todos o no nos salva nadie.
2. Una organización como la propuesta, que establezca los alcances de una planificación estratégica, que fortalezca lo común en el mediano y largo plazo sin descartar los mecanismos de competencia en el corto plazo.
3. La constitución del Equipo Técnico de Apoyo (ETA) y su capacitación

4. La determinación de los aspectos más significativos del contexto, que incluyen:
 - a. Los aspectos estructurales que pueden frenar el proceso de inclusión e innovación
 - b. La priorización por urgencia, de los aspectos más conflictivos que amenazan la continuidad del proceso, que deberían ser solucionados en primera instancia.
 - c. La priorización por importancia de los aspectos que suelen influir en el mediano y largo plazo
5. La realización de un estudio que cuantifique los aspectos definidos en el diagnóstico compartido.
6. La elaboración de Balances Sociales en el Estado, empresas e instituciones involucradas en el proceso que determinen –a partir de un auto diagnóstico- para cada uno:
 - a. Los grupos de interés con los que pretenden trabajar
 - b. Los aspectos de corto, mediano y largo plazo que afectarían su sostenibilidad
 - c. Los indicadores que determinan su situación actual
 - d. Sus compromisos de gestión
7. La elaboración de un informe consolidado de los objetivos a corto, mediano y largo plazo del conjunto de las entidades, así como de las metas parciales que deberían alcanzar, que deba ser aprobado en el plenario de los miembros del Plan Estratégico.

5.) Bibliografía

- ARNOLETTO Eduardo J. *Técnicas Politológicas para la Gestión de Proyectos Sociales*. Córdoba Argentina Editorial Triunfar 2000.
- ARNOLETTO Eduardo Jorge. *La Gestión organizacional en la Administración Pública*. EDUCC Universidad Católica de Córdoba 2004.
- Centro de Naciones Unidas para Asentamientos Humanos-HABITAT. *Un mundo urbanizador, Informe Mundial sobre asentamientos humanos*. Publicado por Oxford University Press, 1996.
- CEPAL. *La clase media y el proceso de desarrollo*. Publicado en la serie Macroeconomía del desarrollo N 65. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- FERRERO Aurelio y REBORD Gustavo. *Aprendizajes desde el hábitat popular. Una experiencia pedagógica en la Universidad Nacional de Córdoba*. Imprenta F.A.U.D.I UNC 2013.
- FOLBERG, Jay y TAYLOR Alison. *Mediación Resolución de Conflictos sin Litigio*. México Editorial Limusa 1992.
- GARCIA Salvador DOLAN Shimon L. *La Dirección por Valores*. Ediciones McGraw-Hill España 1997.

- GRAGLIA, Emilio. *La Responsabilidad Social de los incluidos*. Córdoba Argentina UCC Cuadernos EXTM 1 era Edición 2005.
- HILL Charles W.L., GARETH Jones R. *Administración Estratégica. Un Enfoque Integrado*. Ediciones McGraw-Hill Colombia 1996.
- ILLESCAS BLANCO. *El control integrado de Gestión. Iniciación a la Dirección por Sistemas*. Editores Limusa Noriega México D.F 2001.
- KATZ, Daniel y KAHN, Robert. *Psicología social de las Organizaciones*. México, Trillas 1986.
- KLIKSBERG Bernardo. *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*. INAP México 1996.
- KOTTER Jhon P., HESKETT James L. *Cultura de Empresa y Rentabilidad*. Ediciones Diaz de Santos S.A Madrid España 1995.
- LEWIS, Leslie. *Cómo Resolver Conflictos*. Barcelona España Editorial Folio S.A 1995.
- MARGARIÑOS Gustavo, *Integración Multinacional. Teoría y Sistemas*. Publicación de la Universidad de ORT de Uruguay, julio 2000.
- MARTIN, David. *Negociaciones difíciles*. Barcelona España Editorial Folio. S.A 1996.
- MITNIK, Felix (compilador) y otros. *Desarrollo de cadenas productivas, clusters y redes empresariales. Herramientas para el desarrollo territorial*. Fondo Multilateral de Inversiones. Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y ADEC. Córdoba. Octubre de 2012
- Plan Estratégico Provincial Santa Fé. *Hábitat para la inclusión*-Publicación del Seminario Taller-Hábitat y Calidad Social. Agosto 2009.
- PLEBANI PAUTASSI Ana Amelia y DIAZ Ana Carolina, *Aproximaciones a un análisis del Contexto y Dinámica de las Organizaciones en el Tercer Milenio: Escenarios Mundo, Región y Nación*. Córdoba Argentina. Editorial Sima 2014.
- REYES, Luis Antonio. *Política, Municipios y Administración*. Ediciones Ciudad Argentina. España 1998.
- ROMERO Gustavo, MESIAS Rosendo. COORDINACION. AUTORES: ROMERO Gustavo, MESIAS Rosendo, ENEL Mariana, OLIVERA Rosa, GARCIA Lourdes, COIPEL Manuel, OSORIO Daniela. *La Participación en el Diseño Urbano y Arquitectónico en la Producción Social del Hábitat*. CYTESD México D.F 2004.
- SARTORI, Giovanni. *La Política Lógica y Método en las Ciencias Sociales*. México. FCE 1984.