

TITULO: “La construcción de redes para la gobernabilidad democrática. El caso de las Agencias de actores público – privados en la Provincia de Córdoba, Argentina”

Autor: Ab. Nallino, María Alejandra

I. Marco Teórico

La creación de instituciones público - privadas y la gobernabilidad democrática

El presente trabajo expone resultados parciales de una investigación sobre la creación de Agencias en la Provincia de Córdoba, República Argentina; proceso iniciado en el año 1999. La investigación aborda el análisis de cinco Agencias en las áreas de turismo, deporte, cultura, ambiente y ciencia. Aquí serán expuestos resultados que corresponden al análisis de dos de ellas: la Agencia Córdoba Turismo y la Agencia Córdoba Deporte, ambas Sociedades de Economía Mixta. El caso de las Agencias se inserta, como política pública, en un proceso más amplio de reforma del Estado provincial que, en sus lineamientos generales, sería receptivo de las ideas de modernización del Estado; entendida como generación de un Estado nuevoⁱ, ético, cristalino, responsable, eficaz y al servicio de la ciudadanía.

Reformas de este tipo son promovidas desde hace varios años en foros internacionalesⁱⁱ y expresan, en el fondo, una confianza en el Estado y en las posibilidades de su transformación, para servir al triple objetivo de la gobernabilidad democrática, el desarrollo productivo y la equidad distributiva; aun cuando el balance de las reformas emprendidas en este sentido en Latinoamérica no sea alentador, si se toma en cuenta la distancia que media entre esos objetivos planteados y los resultados obtenidosⁱⁱⁱ.

Esa confianza en las posibilidades del Estado se expresa, en los últimos tiempos, bajo la forma de un renovado interés por el estudio del Estado (March y Olsen; 1997). Este interés se da precisamente en un momento en que los roles del Estado y su administración son objeto de fuertes controversias.

Se discute, por una parte, cuáles son las funciones que debe cumplir el Estado y por la otra, se discute acerca del modo en que deberían ser cumplidas esas funciones.

La primer cuestión remite al problema del trazado de límites entre Estado y sociedad o, en otras palabras, a la definición de aquello que se estima que el Estado debe hacer y no puede delegar a los particulares su provisión o satisfacción y simultáneamente la definición de aquello que queda librado a los particulares.

La segunda cuestión que caracteriza los debates actuales en torno al Estado, es la relativa al modo o forma en que el Estado asume la realización de aquellas que son definidas como sus funciones, y cuyos productos (ya se trate de normas, bienes o servicios) no resultan satisfactorios para los ciudadanos que son sus destinatarios, en términos de calidad, cantidad, oportunidad, precio, tranquilidad, seguridad o justicia.

A la vez, una y otra cuestión, son atravesadas por el mismo planteo: el déficit de democracia apreciable en los procesos de toma de decisiones, referidas tanto a la definición de lo que debe hacer el Estado como a la forma en que debe gestionar aquello que se ha resuelto que haga.

Hoy nadie desconoce el déficit de crédito que padecen las instituciones representativas, debido en parte a lo manifiesta que es la ficción de la representación y la pretendida coincidencia de voluntad de electores y elegidos; pero debido fundamentalmente, ese déficit de credibilidad, a una creciente expectativa y demanda por parte de la ciudadanía de una acción pública que responda a las necesidades de la gente y no sea autorreferida.

Con ello, en apariencia, estarían dadas las condiciones para la implementación de reformas en el Estado, orientadas a generar canales de participación de la ciudadanía en la formulación e implementación de políticas públicas. Sin embargo, si bien actúan como estímulos para la participación de la ciudadanía las carencias señaladas, también es cierto que la participación necesita contar con otros estímulos, a la vez que vencer algunos obstáculos que limitan la participación o bien le restan incentivos. Entre estos últimos operan, desde el punto de vista de la ciudadanía, la fuerza de una historia de delegación de la responsabilidad de decisión y acción en los hacedores de políticas, y desde el punto de vista de los propios hacedores de políticas, su resistencia a incorporar efectivamente a la gente en la formulación e implementación de las políticas públicas.

Hacer frente a las demandas de una gestión pública al servicio de la gente a la vez que democrática, exige preguntarse por medio de qué mecanismos institucionales es posible establecer una articulación flexible y permeable entre el Estado y la sociedad, y de qué sistema de incentivos depende su viabilidad.

La reforma del Estado en Córdoba

Es de hacer notar que el debate y la implementación de reformas, que se da en los ochenta en los países centrales, no se produjo con idéntico dinamismo y similar impacto en los distintos Estados donde fueron emprendidos. Así, en el caso de Argentina, este no se inicia sino hasta fines de la

década del 80 (Barbará, Nallino; 1996) y a nivel subnacional, en concreto en el caso de la Provincia de Córdoba, el mismo sólo avanza en lo que hace a medidas de descentralización, posponiéndose incluso la discusión de medidas de privatización y desregulación, ya concretadas a nivel nacional, hasta que se produce un recambio de autoridades con alteración de signo político en el año 1999.

Visto desde el enfoque de políticas públicas, éste *proceso* de reforma del Estado, se viene expresando desde el año 1999, en la definición de un conjunto de reglas formales, de jerarquía legal (Ley Orgánica de Ministerios, Ley Carta del Ciudadano, Ley Modernización del Estado, Ley Incorporación de Capital Privado al Sector Público) que ofrecen la posibilidad de apreciar la toma de posición de diferentes actores frente a la cuestión de su definición así como la trama de interacciones que están generando.

Este paquete de leyes conjugarían lo que, siguiendo a Echevarria Ariznabarreta, llamamos reformas sustanciales e institucionales.

En cuanto reforma sustancial, esto es, reforma que se concentra en el contenido de la acción pública, “redefiniendo su finalidad, objetivos y alcance”, el modelo adoptado acusaría la pretensión de abordar simultáneamente y sin transición las políticas de reforma de primera y segunda generación.

En cuanto reforma institucional, esto es, reformas que afectan el diseño y funcionamiento de las instituciones, o en otras palabras, la manera en que los poderes del Estado se organizan y articulan con el entorno para elaborar y poner en práctica las políticas públicas, la ley “Modernización del Estado” y “Ley Orgánica de Ministerios”, estarían adoptando el criterio de que “mejor Estado”, en su faz instrumental, es sinónimo de Estado que opera bajo los principios de la trilogía: economía, eficacia y eficiencia de la “Nueva Gerencia Pública”.

De la letra de la ley resulta que las reformas de carácter institucional han asumido como objetivo la *“Modernización y cambio de la gestión del sector público, mediante la incorporación de modelos que aseguren eficiencia, economía y calidad”* y *“Participación privada en el gerenciamiento y las inversiones del sector público cuando con ella se persiga eficacia en los resultados^{iv}”*, a la vez que la cogestión de actividades y la titularidad de medios de administración público-privado, esto es la concurrencia de actores y capital público-privado.

Interpretando de modo coherente los instrumentos legales mencionados^v, la creación de las Agencias respondería al proyecto de modernización del Estado diseñado por el Ejecutivo provincial destinado por una parte, a articular el sector público y el sector privado en los campos de políticas públicas

definidos para las agencias, mediante la generación de una red de actores de ambos sectores y destinado asimismo a asegurar la eficiencia, economía y calidad en sus áreas respectivas.

Las Agencias como un caso de creación de redes de actores del sector público y del sector privado

Apelamos en nuestra investigación a la noción de red por considerarla conceptualmente provechosa. La expresión como tal evoca la idea de relación, de vínculo, de ligazón.

Tal como aquí las concebimos *las redes son un producto intencional del hacer del hombre. El hombre es quien con su obrar da existencia y forma a un entramado de actores relacionados entre sí mediante pautas de coordinación horizontal o no jerárquica.*

Desde un punto de vista teórico, pueden integrar las redes individuos u organizaciones, pueden ser ellos actores del sector privado o del sector público, o bien, ser mixtas y estar constituidas por actores de ambos sectores.

Asimismo, pueden ser formales o informales en tres aspectos, primero en su institución, es decir, en su establecimiento, su creación; segundo, en su constitución, o sea en la organización de su estructura, y tercero en su actuación.

En nuestro caso estamos interesados en la vinculación entre sector público y privado expresadas en relaciones formales e informales, tanto en lo que refiere a su institución, constitución y actuación; de allí que el tipo de redes que consideramos son aquellas de carácter mixto que articulan a actores de ambos sectores y que se manifiestan a través de ambos tipos de relaciones.

Aun cuando los actores constituyen el soporte de la red, lo más importante de ellas son las propias relaciones. Ellas definen su existencia o inexistencia y su carácter. Describir una red es fundamentalmente describir el tipo de relaciones que en ella se promueven y el tipo de relaciones que efectivamente se dan. Interesará entonces definir su frecuencia en el tiempo, su horizonte temporal, su carácter formal o informal, continuo o accidental, recíproco o unilateral, cooperativo o conflictivo, horizontal o vertical, entre otros aspectos que hacen tanto a la forma como al contenido de las relaciones, que tal como hemos señalado constituyen el elemento esencial del análisis de redes (Rodríguez; 1995:23).

Problema objeto de estudio de la investigación

Hemos expresado ya que hacer frente a las demandas de una gestión pública al servicio de la gente a la vez que democrática, reclama interrogarse acerca de los medios institucionales adecuados para

establecer una articulación flexible y permeable entre el Estado y la sociedad, a la vez que plantearse la cuestión del sistema de incentivos del que depende su viabilidad.

Es probablemente, la concepción voluntarista de la decisión, que atribuye a los organismos políticos y administrativos una racionalidad, autonomía de decisión y eficacia inmediata, la que explica el fracaso de muchas políticas. Aun cuando pueda parecer sorprendente, muchos “hacedores” de políticas públicas tienen la ilusión o la creencia ingenua que aquello que se plasma en una norma tiene el poder por sí mismo de modificar la realidad en el sentido deseado. Es precisamente esta preocupación la que ha inspirado el trabajo de investigación cuyos resultados aquí se exponen.

Formulación del problema

¿Cuál es la articulación entre el sector público y el sector privado en los respectivos campos de políticas definidas para las Agencias Córdoba Deportes y Córdoba Turismo, ambas Sociedades de Economía Mixta?

¿Ha implicado la reforma realizada un incremento en la interacción entre el sector público y el sector privado?

¿El incremento ha incidido en una horizontalización en el proceso de definición e implementación de políticas?

II. Precisiones metodológicas

De conformidad con los objetivos planteados para la investigación se ha definido el diseño metodológico desde el enfoque de redes, para el que resulta crucial la obtención y tratamiento de datos relacionales.

Definición de la red

Definición de la población – los actores

El primer paso de este proceso lo constituye la definición o delimitación de la red. Para ello hemos clasificado a los actores según dos grandes sectores de pertenencia:

- a) Sector público estatal
- b) Sector privado

Luego hemos aplicado dos criterios de inclusión de actores para el establecimiento de las fronteras de la red:

- a) Criterio nominalista: es impuesto por el investigador para satisfacer los objetivos analíticos de la investigación
- b) Criterio realista: es definida por los propios integrantes de la red.

Como criterios complementarios se ha tenido en cuenta para decidir la inclusión de los actores a la red la aproximación posicional y reputacional, y la participación en un hecho o actividad que se estima relevante.

La aproximación posicional toma en consideración atributos tales como ocupar una posición en un grupo formalmente constituido. La aproximación reputacional se vale del juicio de informantes para definir los actores que participan de la red; en tanto que la participación en un hecho o actividad toma en consideración, precisamente, esta circunstancia definida como relevante.

Aplicando el Criterio Nominalista se ha considerado parte de la red a:

- a) “los actores del sector público estatal involucrados en la creación, constitución, dirección y control de las Agencias Sociedades de Economía Mixta en las áreas de políticas públicas de turismo y deporte” (según la aproximación que considera la participación en un hecho o actividad definida como relevante y la aproximación posicional.).
- b) “los actores del sector privado que según la aproximación posicional mantienen con las Agencias la relación de :
 - socio de las Agencias Sociedad de Economía Mixta
 - órgano de control por el sector privado

Siguiendo el criterio realista se ha incorporado a la red a aquellos actores mencionados por los que fueron incluidos según el criterio nominalista. El criterio realista se ha servido de modo complementario de la aproximación reputacional.

Definición de las relaciones que conecta a los actores

Las relación entre actores pueden adquirir una gran variedad de formas y contenidos.

A los fines de nuestro análisis se estima adecuado el uso de las siguientes categorías:

- Iniciativa de la relación: Agencia / Organización / Bidireccional
 - Frecuencia: Baja / Media / Alta
 - Horizonte temporal: Corto plazo / Mediano plazo / Largo Plazo
 - Modalidades:
 - Formal / Informal
 - Continua / Accidental
 - Recíproca / Unilateral

- Voluntaria / Compulsiva
 - Cooperativa / Conflictiva
 - Horizontal (democrática) / Vertical (Jerárquica)
- Cohesión: Un grupo cohesionado es *un conjunto de actores entre los cuales existen lazos positivos, intensos, directos o fuerte. Las ideas de consenso u homogeneidad, tanto en valores como creencias o comportamientos son centrales*” (Rodríguez; 1995:49-50) en la explicación de la cohesión. La interpretación se realiza considerando el nivel individual, nivel de subconjunto y el nivel de red.

Unidad de Análisis

La unidad de análisis la constituyen las Agencias:

Agencia Córdoba Deportes Sociedad De Economía Mixta

Agencia Córdoba Turismo Sociedad De Economía Mixta

Unidad de Observación

* Directivos y representantes del sector privado en las Agencias.

* Directivos y representantes del sector público en las Agencias.

* Informantes clave representativos de empresas, cámaras, ONGs, y otras entidades relevantes.

Muestra

Una vez definida la red, del modo en que hemos expuesto, la determinación de la muestra se ha realizado según un criterio no aleatorio, sino intencional, adecuado al tipo de estudio.

Técnicas de investigación

Se ha utilizado:

* Datos primarios: Entrevistas. Se empleó para la realización de las entrevistas un cuestionario semiestructurado con preguntas cerradas y abiertas.

* Datos secundarios:

- Documentos administrativos
- Documentos gubernamentales
- Normativa jurídica relacionada con el tema
- Material periodístico
- Documentación de las entidades involucradas

III. Dimensión Institucional y Estratégica

Tal como hemos definido las redes, creemos que es adecuado considerar a las Agencias de Deporte, Turismo como un caso de creación de redes de actores del sector público y del sector privado.

Las Agencias de Ambiente Cultura y Ciencia no tienen previsto un mecanismo de articulación con el sector privado que sea asimilable al de las Agencias de Turismo y Deporte.

En el caso de las Agencias de Turismo y Deporte se prevé la participación del sector privado en la definición e implementación de las políticas públicas del área, mediante la apelación al recurso formal de constitución de una sociedad de economía mixta, integrando a los actores del sector privado en sus órganos deliberativos, ejecutivos y de control.

A diferencia de las Agencias de Turismo y Deporte, en el caso de la Agencia de Ciencia se prevé la articulación del sector privado y público, a través de la integración de un Consejo Asesor Empresario con funciones de consulta y asesoramiento. Eventualmente participarían en la definición e implementación de las políticas públicas del área, si el Poder Ejecutivo ejerce la facultad de designar a “personas representativas del sector empresario en el Directorio de la Agencia”, que le confiere el Estatuto de la Agencia.

De este modo, en el año 1999 se crean (en el sentido de que tienen entonces su acto instituyente con la Ley de Orgánica de Ministerios) las redes de turismo, deporte y ciencia. Hay entonces cinco Agencias, pero sólo tres redes que comparten los actores del sector público (con excepción de sus directores), diferenciándose por los actores del sector privado que cada una de las redes vincula.

Al producirse, en el mes de Diciembre de 2001, la fusión de las Agencias de Turismo, Deporte, Cultura y Ambiente en la megaagencia DACyT Sociedad de Economía Mixta, los actores públicos de las Agencias de Cultura y Ambiente son atraídos hacia las redes preexistentes de turismo y deporte, debiendo operar desde entonces como una red ampliada de actores en las áreas de deporte, turismo, cultura y ambiente.

Desde el punto de vista de la dimensión estratégica hay en la creación de las redes un acto intencional de generación de mecanismos de coordinación social horizontal que, en cuanto tal, representa un acto de voluntad de hombres, dirigido a la voluntad de otros hombres aún cuando los consideremos colectivamente, esto es, operando a través de organizaciones.

Se trata entonces de apreciar bajo qué condiciones estos actores organizacionales darán existencia con su obrar, ya se trate de una acción en sentido positivo o una abstención, a las redes que estudiamos. En otras palabras, lo que se intenta describir y comprender son las condiciones que, desde el punto de vista de los actores, obran como estímulo u obstáculo de la acción colectiva y la

orientan, en relaciones interorganizacionales a nivel de redes de actores.

A efectos de determinar la orientación a la acción de estos actores, siguiendo las precisiones propuestas por Parmigiani de Barbará, realizamos la distinción de dos niveles: el cognitivo y el motivacional. Dice la autora, *“la orientación cognitiva tiene que ver con la ponderación del contexto de acción así como de una situación concreta de acción; es la percepción de una estructura causal (relación medios- fines) sobre la disponibilidad de alternativas y de los resultados previsibles”*, en tanto, *“el nivel motivacional refiere a aquello que impulsa a actuar y otorga sentido a la acción (en términos weberianos), de modo concomitante - y esto se aplica a los actores colectivos-, proporciona los puntos de vista para escoger entre distintas opciones de acción. Mientras en la explicación de la conducta de los individuos no hay que descartar ni la costumbre ciega ni las emociones, en el caso de actores colectivos basta la mayoría de las veces concentrarse, para explicar su conducta, sobre los intereses, normas e identidades que orientan la acción.”* (Parmigiani de Barbará; 2002:161-162).

Las condiciones de institucionalización de las redes de actores del sector público y privado desde la perspectiva de los actores

La creación de las Agencias, asimilada a una política pública en nuestro enfoque, es producto de la interacción de una multiplicidad de actores, tanto del sector público como del sector privado. No obstante, la iniciativa de su creación corresponde al Poder Ejecutivo, según lo manifiesta el 96,3% de los actores entrevistados

El que se trate de una iniciativa del Ejecutivo antes que del Legislativo en realidad no sorprende; sobre todo, en democracias donde el Poder Legislativo cumple casi la función de órgano de deliberación de proyectos iniciados por el Ejecutivo y no de proyectos propios. Es más, *“en la actualidad este (el Ejecutivo) es considerado el principal promotor de la legislación relevante”* (De Luca; 1998: 172).

Por otra parte, esto es comprensible si consideramos que se trata de un gobierno que acaba de asumir la conducción del Ejecutivo Provincial e intenta imprimir a su gestión, desde el inicio, la impronta de la innovación en materia institucional.

En efecto, el Ejecutivo asume el gobierno con su propia “agenda” estructural, con un repertorio de problemas definidos por los equipos técnicos del partido antes de las elecciones, para la campaña electoral que le condujo al gobierno. En cierto modo, la “oferta de solución” (a la cuestión de generar mecanismos de articulación entre el sector público y privado) ha precedido a la propia

manifestación expresa por parte de otros actores, tanto del sector público (por ejemplo el Poder Legislativo) como del sector privado. Es el producto de actores cuyo *“papel es el de generar soluciones a problemas que pueden surgir. Los ... partidos utilizan las destrezas particulares de individuos cuya tarea consiste en evaluar las posibilidades de acción y preparar soluciones técnica y políticamente aceptables a los problemas que perciben gracias a su interés profesional en determinadas categorías de asuntos”* (Lagroye; 1994:463).

Es un hecho bastante común que los candidatos mantengan reuniones con los organismos representativos de diferentes sectores e intereses en la etapa previa a las elecciones. Podría decirse que estas reuniones constituyen una fuente de información para los candidatos. Quiénes son consultados, a quiénes se pide opinión para definir ventajas y desventajas de las políticas que se propone llevar adelante, cobra entonces importancia para el análisis.

En nuestro caso, de la red de turismo constituida por once actores del sector privado, fueron consultados el 63, 6 % de los actores. La selectividad de la consulta se verá reflejada en la composición del órgano ejecutivo de la Sociedad, ya que son estos actores del sector privado quienes cuentan con representación en el Directorio de la Sociedad de Economía Mixta. El resto de los actores de la red de turismo no fue consultado, no integra el órgano ejecutivo de la Sociedad y mantiene, como luego se verá, una posición marginal a la vez que débil relación.

En el caso de la red de Deporte los actores del sector privado entrevistados manifiestan no haber sido consultados respecto de las ventajas o desventajas de la creación de esta Agencia y la implementación de sus respectivos modos de vinculación del sector público y privado. Formal y materialmente la creación de las Agencias es una iniciativa del Ejecutivo Provincial.

La red de Turismo: Exposición y análisis de datos

La red de turismo es la que se ha manifestado con un mayor nivel de cohesión desde su inicio en el año 1999. Hay varias razones que permiten comprenderlo. Tanto la dimensión cognitiva como la motivacional operan a favor de la cohesión de la red.

En efecto, se trata de actores que mantienen relaciones frecuentes, cooperativas, bidireccionales y con un horizonte extendido en el tiempo.

Relaciones con estas características son más factibles allí donde, como en este caso, existe una alta coincidencia acerca de la estrategia a la que están dando existencia con sus relaciones, esto es, la articulación de actores del sector público y privado para el desarrollo, mediante la constitución de un ente mixto.

Esta coincidencia se reitera a la hora de definir cuáles son las principales dificultades para promover el desarrollo económico y social y quienes son los actores que deben participar en la formulación e implementación de políticas públicas. En otros términos, se aprecia en los actores del sector privado una alta coincidencia en su “mapa cognitivo” (Parmigiani de Barbará;2002), aún cuando se movilizan en la red actores con intereses antagónicos^{vi}.

Asimismo, favorece la cohesión de la red la percepción de los actores acerca del impacto de la Agencia sobre sus organizaciones y el reparto de beneficios en el interior de la red, todo lo cual contribuye a explicar el alto nivel de apoyo que la misma tiene entre sus actores.

Sin embargo, anticipamos que no ha logrado instalarse de modo dominante el tipo de relaciones a las que debería haber dado lugar la Agencia; nos referimos a las relaciones horizontales o democráticas. Es de destacar que priman las relaciones de carácter jerárquico en la red.

Se expone a continuación los resultados del análisis de las entrevistas realizadas a los actores.

La información se ha sistematizado a efectos de dar cuenta de la articulación entre sector público y privado, que ponen de manifiesto las categorías que en nuestro trabajo indagamos sobre:

- La existencia de relaciones y sus modalidades
- La coincidencia de perspectivas entre ambos sectores acerca de la estrategia para el desarrollo que representa la creación de la Agencia y la coincidencia de perspectivas acerca de cuáles son los problemas u obstáculos para el desarrollo que se enfrentan a nivel provincial
- La percepción que tiene el sector privado acerca de cuáles son los intereses que impulsaron la creación de la Agencia en el área de turismo
- La percepción acerca de cuáles son las principales dificultades que se enfrentan en la Provincia para la toma de decisiones orientadas al desarrollo

Asumiendo todas ellas, a nivel general, un carácter positivo, las categorías que interrogamos acerca de:

- El impacto de la Agencia sobre la organización
- La perspectiva del sector privado acerca de la distribución de beneficios y perjuicios

no hacen sino reforzar la institucionalización de la red de actores del área de turismo; lo que, como ya señalamos, explica que la mayoría exprese su apoyo a la misma.

Comenzamos por la descripción de las relaciones desde el punto de vista de los actores del sector privado de la red de turismo.

Cuadro 1. *Características de las relaciones*

Características		Grupo
		Sector Empresario Turismo 100.0 % (11)
Iniciativa de la relación	Agencia	45.5 (5)
	Organización	-----
	Bidireccional	54.5 (6)
Frecuencia de la relación	Baja	18.1 (2)
	Media	27.2 (3)
	Alta	54.5 (6)
Horizonte temporal de la relación	Corto plazo	27.2 (3)
	Mediano plazo	-----
	Largo plazo	72.8 (8)
Modalidades de la relación	Formal	63.7 (7)
	Informal	36.3 (4)
	Continua	54.5 (6)
	Accidental	45.5 (5)
	Recíproca	54.5 (6)
	Unilateral	45.5 (5)
	Cooperativa	63.7 (7)
	Conflictiva	36.3 (4)
	Horizontal	36.3 (4)
	Vertical	63.7 (7)

Referencia: el número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

Del análisis de los datos de las entrevistas resulta que las relaciones en el área de turismo (Cuadro 1), pueden ser descritas como:

- De iniciativa bidireccional (54.5%)
- De frecuencia de contacto alta (54.5%)
- De horizonte temporal largo plazo (72.7%)
- De modalidad:

Formal: (63.7%)

Continua: (54.5%)

Recíproca: (54.5%)

Cooperativa: (63.7%)

Jerárquica: (63.7%)

A nivel interno de la red se puede apreciar la formación de tres subconjuntos de actores diferenciados por las características de las relaciones que entablan con la Agencia.

El primer grupo lo integran la Asociación de Agentes de Viajes, la Cámara de Turismo de la Provincia de Córdoba y la Asociación Empresaria Hotelera y Gastronómica de Villa Carlos Paz. Desde el punto de vista institucional este grupo es el que ocupa posiciones ejecutivas en la organización de la Agencia. Se trata de actores que revisten la condición del Directores, por el sector privado, de la Sociedad de Economía Mixta, luego de la fusión de las Agencias de Turismo, Deporte, Ambiente y Cultura en la Agencia Córdoba DACyT.

El segundo grupo lo integran las Asociaciones Empresarias Hoteleras y Gastronómicas de Córdoba, de Calamuchita, y Río Cuarto. Estas entidades son representadas en la Agencia por la Asociación Hotelera y Gastronómica de Villa Carlos Paz que integra el Directorio de la Agencia por el sector privado.

El tercer grupo está constituido por la Asociación Empresaria Hotelera y Gastronómica de La Falda (aun cuando institucionalmente es representada por su par de Villa Carlos Paz), el Centro de Comercio y Turismo de Mina Clavero, el Centro Comercial Industrial y Turístico de Río Cevallos, el Centro Comercial y Turístico de la Cumbre y la Cámara de Turismo de Embalse.

Tabla Grupos del sector privado al interior de la red de turismo

Grupo	Características de las Relaciones
<p>Primer Grupo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asociación de Agentes de Viaje • Asociación Empresaria Hotelera y Gastronómica de Villa Carlos Paz • Cámara de Turismo de la Provincia de Córdoba 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Bidireccional ○ Frecuencia de contacto alta ○ Horizonte temporal: largo plazo ○ Informales ○ Continuas ○ Recíprocas ○ Cooperativas ○ Horizontales
<p>Segundo Grupo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asociación Empresaria Hotelera de Córdoba • Asociación Empresaria Hotelera de Calamuchita • Asociación Empresaria Hotelera de Río Cuarto 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Bidireccional ○ Frecuencia de contacto alta ○ Horizonte temporal: largo plazo ○ Formales ○ Continuas ○ Recíprocas ○ Cooperativas ○ Jerárquicas
<p>Tercer Grupo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asociación Empresaria Hotelera de La Falda • Centro de Comercio y Turismo de Mina Clavero • Centro Comercial Industrial y Turístico de Río Ceballos • Centro Comercial y Turístico de La Cumbre • Cámara de Turismo de Embalse 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Iniciativa de la Agencia ○ Frecuencia de contacto baja y media ○ Horizonte temporal: corto plazo ○ Formales ○ Accidentales ○ Unilaterales ○ Cooperativas / Conflictivas ○ Jerárquicas

El primer grupo describe sus relaciones con la Agencia como bidireccional, de frecuencia de contacto alta, con un horizonte temporal que se extiende al largo plazo, informales, continuas,

recíprocas, cooperativas y horizontales.

Esto se comprende, toda vez que se trata de actores que viven la experiencia de la participación inmediata en la toma de decisiones, en el área de políticas públicas que les afecta.

Los actores del segundo y tercer grupo coinciden en describir sus relaciones con la Agencia como jerárquica o vertical. La excepción la constituye una entidad del segundo grupo (una asociación hotelera) que manifiesta que para ella las relaciones son horizontales e informales, aun cuando no cuenta con un representante directo en la Agencia, sino con aquel que representa a las cinco asociaciones hoteleras. Para esta entidad reviste importancia, según sus expresiones, que el Director por el Sector Público del área de Turismo sea un empresario de su misma localidad.

Para la mayoría de los actores del segundo grupo las relaciones con la Agencia son bidireccionales, de frecuencia de contacto alta, de largo plazo, continuas, recíprocas, cooperativas y formales. Como se aprecia, se distingue del primer grupo por el carácter jerárquico y formal que para estos actores, representados indirectamente en el Directorio de la Agencia, tienen las relaciones.

Los actores del tercer grupo describen sus relaciones con la Agencia como de baja y media frecuencia de contacto, accidental, unilateral, de corto plazo, en algunos casos conflictiva y cuya iniciativa corresponde a la Agencia, haciendo coincidir estas relaciones con la convocatoria para el cumplimiento de trámites formales, vinculados con su condición de socios de la sociedad de economía mixta, por ejemplo para la aprobación del balance de la sociedad. Para todos ellos la relación tiene un carácter jerárquico y formal y las decisiones son una producción unilateral del sector público.

Cuadro 2. *Las Agencias como estrategia para el desarrollo*

Sector	Empresario	Agencia estrategia para el desarrollo		Total
		Si %	No %	
Turismo		100.0 (11)	-----	100.0 (11)

Referencia: el número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

El 100% de los actores del sector privado de la red de turismo que fueron entrevistados considera que la creación de la Agencia en el área de turismo constituye una estrategia adecuada (Cuadro 2) para incentivar el desarrollo económico y social de la Provincia, no registrándose aquí diferencia

alguna según la pertenencia a los grupos que hemos descrito. Hay por parte de todos ellos un juicio positivo hacia el modelo de Agencia, en cuanto diseño institucional para la integración del sector público y privado, que se asienta en:

- La comparación con una estructura netamente estatal, como puede ser un Ministerio o Secretaría, que excluye la participación de los actores del sector privado
- La importancia que el sector da a su propia participación en el proceso de definición de las políticas públicas, justificándola por ser ellos quienes detentan lo que en doctrina se denomina “recurso de experticia”, esto es, por ser quienes “conocen” cuáles son los problemas que afectan al sector

Esta conclusión resulta consistente con la percepción que tienen los entrevistados acerca de quienes son los actores que deben participar en el proceso de formulación e implementación de políticas públicas (Cuadro 3).

Cuadro 3. *Percepción de los entrevistados acerca de quienes son los actores que deben participar en la formulación de las políticas públicas*

Actores que deben participar	Sector Empresario Turismo 100.0 (11)
Ciudadanos afectados	36.4 (4)
Organizaciones sociales y sectoriales	63.6 (7)
Representantes políticos de los ciudadanos	18.1 (2)
Técnicos y especialistas	45.5 (5)
Los que tienen capacidad económica	-----
Otros	-----

Referencia:

El número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

Los porcentajes no se suman porque las respuestas no son excluyentes

El 63,6% de los actores del sector privado considera que corresponde a las organizaciones sociales y sectoriales participar en el proceso de diseño e implementación de las políticas públicas. El segundo lugar lo ocupa con el 45, 5% los técnicos y especialistas, resultando claro el papel destacado que le asignan al conocimiento, tanto al que es producto de la experiencia como a aquél

que tiene un carácter formal y académico.

Es de notar el bajo nivel que corresponde a los representantes políticos de los ciudadanos (18.2%).

La gran adhesión de los actores al modelo de Agencia como estrategia para el desarrollo puede considerarse un excelente primer paso en la construcción de una red; más aún, si apreciamos que el 54,5 % de los actores es crítico del gobierno (Cuadro 4), en términos de considerar que no coinciden las perspectivas del sector público y privado acerca de cuáles son los problemas u obstáculos para el desarrollo provincial. En otras palabras, sector público y privado se distancian en su percepción acerca de cuáles son los problemas y obstáculos para el desarrollo a nivel general, pero se aproximan, al punto de coincidir plenamente, en la estrategia adoptada para afrontar los problemas en el área específica de turismo, mediante la creación de la Agencia.

Las posiciones críticas corresponden mayoritariamente (66.0%) a aquellos actores que hemos identificado en el tercer grupo y el resto a actores del segundo grupo (34.0 %).

Cuadro 4. *Coincidencia de perspectivas entre los actores del sector público y privado*

Sector	Empresario	Coincidencia público - privado			Total %
		Si %	No %	Ns/Nc %	
Turismo		45.5 (5)	54.5 (6)	-----	100.0 (11)

Referencia: el número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

El 54.5% (Cuadro 5) de los actores considera que determinó la decisión del Gobierno de crear la Agencia el interés de horizontalizar el proceso de formulación de políticas públicas y el 45.5% estima que responde a la presión del sector empresario interesado en participar en la definición de las políticas públicas.

La representación que se hacen los actores del sector privado, acerca de los intereses del Gobierno, opera en sentido positivo aproximando a ambos sectores, pues desde ese punto de vista, el Gobierno no habría sino recogido lo que era una demanda de las organizaciones sectoriales en el área de turismo, dándole una respuesta satisfactoria.

Asimismo, opera en sentido positivo, aproximando a ambos sectores, el papel irrelevante que asignan al interés de favorecer a determinados sectores.

En dirección contraria actúa el elevado nivel que alcanza la opción que se refiere a un interés político electoral (54.5%). Aquí se verifica la misma distribución que hemos apreciado cuando vimos la coincidencia de perspectivas. En efecto, afirman la presencia de un interés político electoral aquellos actores que se sitúan en su mayoría en el tercer grupo (66.0%) y el resto en el segundo grupo (34.0%).

Las opiniones sobre el interés político electoral combinan razones que pueden distinguirse conceptualmente del siguiente modo:

- Interés del Gobierno de legitimar su actuación
- Interés del Gobierno de cooptar a los actores del sector privado

Cuadro 5. *Percepción de los actores acerca de cuáles son los intereses que determinaron la decisión del gobierno de crear la Agencia*

Interés	Sector Empresario Turismo 100.0 % (11)
Político electoral del Gobierno	54.5 (6)
Desarrollo	36.4 (4)
Horizontalizar formulación políticas públicas	54.5 (6)
Viabilidad implementación de las políticas públicas	9.1 (1)
Reducir el Estado	9.1 (1)
Presión sector empresario part. formulación p.p.	45.5 (5)
Presión sector empresario part. imp. p.p.	9.1 (1)
Presión de ciertas empresas	-----
Interés de favorecer a ciertos sectores	9.1 (1)
Otro	18.2 (2)

Referencia:

El número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

Los porcentajes no se suman porque las respuestas no son excluyentes

Por sobre las diferencias que venimos apreciando, se presenta en la red un homogenizador muy fuerte, que es la percepción que la mayoría tiene acerca de cuál es la principal dificultad que se

enfrenta en la Provincia, cuando se propone la adopción de medidas orientadas al desarrollo económico y social. Nos referimos a las dificultades económico financieras, que se destaca por sobre el resto, con el 81,9% de las menciones. (Cuadro 6).

Cuadro 6. *Percepción de los actores acerca de cuáles son las dificultades u obstáculos que se enfrentan en la Provincia cuando se propone la realización de tareas orientadas al desarrollo económico y social*

Dificultades	Sector Empresario Turismo 100.0 % (11)
Conciliación de intereses económicos	18.2 (2)
Técnicas	9.1 (1)
Económico financieras	81.8 (9)
Intereses políticos en pugna	45.4 (5)
Desinterés de sectores económicos	36.4 (4)
Se ignora qué pueden hacer juntos sector público/privado	27.3 (3)
Rigideces institucionales	18.2 (2)
Falta liderazgo sector público	36.4 (4)
Falta liderazgo sector privado	27.3 (3)
Oportunismo político	27.3 (3)
Oportunismo empresario	18.2 (2)
Otro	9.1 (1)

Referencia:

El número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

Los porcentajes no se suman porque las respuestas no son excluyentes

Discriminados por grupos (Cuadro 7) se aprecia que para todos ellos se ubica en primer lugar las dificultades económico financieras. Sin embargo, esta dificultad es compartida por el 100% de los actores del primer y segundo grupo, en tanto que decrece en orden de importancia para quienes integran el tercer grupo, donde registra el 60.0 % de las menciones. En este último grupo, se sitúa en idéntica condición a las dificultades económicas, también con el 60.0 %, la falta de liderazgo del sector público.

Para el primer grupo ocupan el segundo lugar, con el 66.0 %, los intereses políticos en pugna y el desinterés de los sectores económicos.

Para el segundo grupo ocupa la segunda posición los intereses políticos en pugna con el 66.6 %, coincidiendo aquí con el primer grupo.

Finalmente, para el tercer grupo, se sitúan en la segunda posición, con el 40% el desinterés de los sectores económicos y la falta de liderazgo del sector privado.

Cuadro 7 *Percepción de los actores acerca de cuáles son las dificultades u Obstáculos discriminados por grupos de actores*

Dificultades	Sector Empresario Turismo		
	Grupo 1 100% (3)	Grupo 2 100% (3)	Grupo 3 100% (5)
Conciliación de intereses económicos	33.3 (1)	-----	20.0 (1)
Técnicas	33.3 (1)	-----	-----
Económico financieras	100.0 (3)	100.0 (3)	60.0 (3)
Intereses políticos en pugna	66.6 (2)	66.6 (2)	20.0 (1)
Desinterés de sectores económicos	66.6 (2)	-----	40.0 (2)
Se ignora qué pueden hacer juntos sector público/privado	33.3 (1)	33.3 (1)	20.0 (1)
Rigideces institucionales	33.3 (1)	-----	20.0 (1)
Falta liderazgo sector público	-----	33.3 (1)	60.0 (3)
Falta liderazgo sector privado	-----	33.3 (1)	40.0 (2)
Oportunismo político	33.3 (1)	33.3 (1)	20.0 (1)
Oportunismo empresario	33.3 (1)	-----	20.0 (1)

Referencia:

El número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

Los porcentajes no se suman porque las respuestas no son excluyentes

El 36.4 % de los actores del sector privado considera que el impacto de la Agencia en el área de turismo sobre su organización es positivo (Cuadro 8). En tanto, prevalece la opinión de que el impacto es parcialmente positivo y negativo con el 45.4%.

Es importante destacar, como una condición favorable para la institucionalización de la red, que no se registra la percepción de un impacto negativo que no sea compensado por algún beneficio.

Cuadro 8. *Impacto de la Agencia sobre la organización*

Sector	Impacto %					Total
	Positivo	Negativo	Parcialmente positivo / negativo	No la afecta	Ns/Nc	
Empresario						
Turismo	36.4 (4)	-----	45.4 (5)	18.2 (2)	-----	100.0 (11)

Referencia: el número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

Nuevamente puede apreciarse una diferenciación según los grupos (Cuadro 9).

Para el primer grupo el impacto es positivo en un 66.7 %.

Para el segundo grupo prevalece la opinión de que el impacto es parcialmente positivo y negativo, con el 66.7%.

En el caso del tercer grupo, la distribución corresponde 40.0 % para quienes consideran que el impacto es parcialmente positivo y negativo, y 40.0 % para quienes estiman que la Agencia no tienen ningún impacto sobre la organización, esto es, no la afecta.

Cuadro 9. *Impacto de la Agencia sobre la organización discriminado por grupos*

Grupos		Impacto %				
Sector	Empresario	Positivo	Negativo	Parcialmente Positivo/ negativo	No la afecta	Total
Turismo						
	Primer Grupo	66.7 (2)	-----	33.3 (1)	-----	100.0 (3)
	Segundo Grupo	33.3(1)	-----	66.7 (2)	-----	100.0 (3)
	Tercer Grupo	20.0 (1)	-----	40.0 (2)	40.0 (2)	100.0 (5)
	Total	36.4 (4)	-----	45.4 (5)	18.2(2)	100.0 (11)

Referencia: el número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

Es un buen indicador para la institucionalización de la red que el 63.6 % de los actores del sector privado estime que los beneficios se extienden a la generalidad de los actores e incluso se proyecten a toda la sociedad.

Las posiciones críticas (Cuadro 11) se sitúan íntegramente en el tercer grupo, lo que es consistente con el carácter de las relaciones de este grupo con la Agencia, según lo venimos apreciando.

Cuadro 10. *Generación de beneficios generales*

Sector	Empresario	Beneficios generales			Total %
		Si %	No %	Ns/Nc %	
Turismo		63.6 (7)	36.4 (4)	-----	100.0 (11)

Referencia: el número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

Cuadro 11. *Generación de beneficios particulares*

Sector	Empresario	Beneficios particulares			Total %
		Si %	No %	Ns/Nc %	
Turismo		(4)	(7)	9.1 (1)	100.0 (11)

Referencia: el número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

La adhesión al modelo (Cuadro 12), por el cual se articula el sector público con el privado, se revela en el 72.7 % de los actores del sector privado que manifestó apoyarlo.

Cuadro 12. *Apoyo de los actores al proceso de creación e institucionalización de las Agencias*

Sector	Empresario	Apoyo				Total %
		Si %	No %	Parcial %	Ns/Nc %	
Turismo		72.7 (8)	9.1 (1)	9.1 (1)	9.1 (1)	100.0 (11)

Referencia: el número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

La distribución del apoyo al proceso de creación e institucionalización de la Agencia es coherente con las modalidades de las relaciones que hemos analizado. En otros términos, la mayor adhesión coincide con los actores del primer y segundo grupo, en tanto la discrepancia corresponde a actores situados en el tercer grupo. Sin embargo, es de destacar que el 40.0 % de los actores de tercer grupo apoye, no obstante sus diferencias con la Agencia, la institucionalización de la misma (Cuadro 13). Cuenta allí, el interés de estos actores por participar; por “estar dentro y no fuera”.

Cuadro 13. *Apoyo de los actores al proceso de creación e institucionalización de las Agencias discriminados por grupos*

Grupos Sector Empresario Turismo	Apoyo %				
	Si	No	Parcialmente	Ns/Nc	Total
Primer Grupo	100.0 (3)	-----	-----	-----	100.0 (3)
Segundo Grupo	100.0 (3)	-----	-----	-----	100.0 (3)
Tercer Grupo	40.0(2)	20.0 (1)	20.0 (1)	20.0 (1)	100.0 (5)
Total	72.8 (8)	9.1 (1)	9.1 (1)	9.1 (1)	100.0 (11)

Referencia: el número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

Como se aprecia, el nivel de apoyo a la Agencia es inferior a la aceptación de ésta como estrategia válida para promover el desarrollo provincial (Cuadro 2). Es posible entonces distinguir dos niveles:

- Uno se refiere a la Agencia como modelo de articulación de actores del sector público y privado, podríamos decir el modelo “en abstracto”.
- El otro corresponde a la Agencia en su versión “concreta”, tal cual es.

La adhesión es total al modelo “en abstracto”, por lo que potencialmente puede representar, en cuanto estrategia de articulación de actores del sector público y privado para la coordinación horizontal cooperativa. Decece la adhesión a la Agencia en su versión concreta, contando allí la experiencia de las relaciones con la Agencia.

De la respuesta dada por los actores entrevistados, acerca de su disposición a apoyar la creación e institucionalización de la Agencia y las razones para ello, se desprende claramente el interés que estos manifiestan por la participación en el proceso de definición de las políticas públicas. Merece

ser destacado que este interés por participar atraviesa los tres grupos que hemos distinguido, no marcándose diferencias a este respecto, con la sola excepción de uno de los actores del tercer grupo.

La red de Deporte: Exposición y análisis de datos

La red de deporte, a diferencia de la red de turismo, no ha logrado establecer ni entre los actores del sector privado, ni entre estos y el sector público una articulación del tipo que, según lo hemos planteado, perseguirían las Agencias en cuanto redes. Las dos dimensiones, cognitiva y motivacional, operan en este caso en sentido contrario, no lográndose cohesión ni a nivel de red, ni tampoco a nivel parcial al interior de la red.

No se dan en este caso las condiciones que favorecen la cohesión de una red. En su lugar hay dos clivajes que la Agencia, en cuanto construcción intencional de una red para la coordinación social horizontal, no ha resuelto.

El primer clivaje es: sector público – sector privado. El segundo es: organizaciones del sector privado – organizaciones del sector privado.

El clivaje sector público - sector privado se expresa en la disonancia que ponen de manifiesto las categorías que en nuestro trabajo indagan acerca de:

- la coincidencia de perspectivas entre ambos sectores respecto de cuáles son los problemas y obstáculos para el desarrollo
- la percepción que tiene el sector privado acerca de cuáles son los intereses que impulsaron la creación de las Agencias y el tipo de política que representa
- la percepción del sector privado acerca de cuáles son las principales dificultades que se enfrentan en la toma de decisiones orientadas al desarrollo.
- la existencia de relaciones y sus modalidades

Adoptando todos estos un carácter negativo y contrario a la institucionalización de la red, cobran aún mayor relieve las categorías que indagan acerca de:

- el impacto de la Agencia sobre la organización
- la perspectiva del sector privado acerca de la distribución de beneficios y perjuicios

Si también aquí el balance es negativo, se comprende que ninguno de los actores entrevistados apoye el proceso de creación e institucionalización de la Agencia.

El clivaje organizaciones del sector privado – organizaciones del sector privado, se agudiza ante la propia experiencia de un impacto negativo por la direccionalidad de los beneficios.

A continuación se exponen los resultados de las entrevistas realizadas al 66.6 % de los actores que integran la red.

Cuadro 14. *Las Agencias como estrategia para el desarrollo*

Grupos	Agencia estrategia para el desarrollo		Total
	Si %	No %	
Sector Empresario Deporte	100.0 (4)	-----	100.0 (4)

Referencia: el número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

Como se aprecia el 100% de los actores del sector privado entrevistados expresa que la Agencia como estrategia de articulación de actores del sector público y privado es adecuada (Cuadro 14). Sin embargo, el 100 % (Cuadro 15) de ellos manifiesta que no hay coincidencia de perspectivas entre ambos sectores, acerca de cuáles son los problemas u obstáculos que es necesario enfrentar en la Provincia para promover el desarrollo económico y social. Esto resulta comprensible si se considera que la aceptación de la Agencia responde al potencial que el modelo tiene para el trabajo coordinado de actores del sector público y privado, en cuanto podría significar la participación en la formulación e implementación de políticas en el área de deporte.

La ausencia de coincidencia en las perspectivas de ambos sectores denuncia la falta de actualización de aquél potencial que la Agencia tendría. En efecto, los entrevistados acuerdan en señalar que no hay en la Provincia una discusión de política deportiva.

Cuadro 15. *Coincidencia de perspectivas entre los actores del sector público y privado*

Sector Empresario	Coincidencia público - privado			Total %
	Si %	No %	Ns/Nc %	
Deporte	-----	100.0 (4)	-----	100.0 (4)

Referencia: el número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

La falta de coincidencia entre ambos sectores tiene, asimismo, parte de su explicación en los intereses que el sector privado atribuye al sector público y que desde su perspectiva habrían incidido preponderantemente en la decisión del Gobierno de crear la Agencia.

Desde el punto de vista de los actores del sector privado, la creación de la Agencia en el área de deporte responde en primer lugar a un interés político electoral del Gobierno (75%) y en segundo lugar al interés de favorecer a ciertos sectores (50%) (Cuadro 16), lo que, como luego veremos, será denunciado por los actores entrevistados, como generación de beneficios particulares a los que no pueden acceder y perjuicios particulares que deben soportar.

Cuadro 16. *Percepción de los actores acerca de cuáles son los intereses que determinaron la decisión del gobierno de crear las Agencias*

Interés	Sector Empresario Deporte 100.0 % (4)
Político electoral del Gobierno	75.0 (3)
Desarrollo	-----
Horizontalizar formulación políticas públicas	-----
Viabilidad implementación políticas públicas	25.0 (1)
Reducir el Estado	-----
Presión sector empresario part. Formulación políticas públicas	-----
Presión sector empresario part. implementación políticas púb.	-----
Presión de ciertas empresas	-----
Interés de favorecer a ciertos sectores	50.0 (2)
Otro	25.0 (1)

Referencia:

El número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

Los porcentajes no se suman porque las respuestas no son excluyentes

El 100% de los actores coinciden en señalar como principales dificultades que se enfrentan en la Provincia, cuando se propone la realización de tareas orientadas al desarrollo económico y social, a los intereses políticos en pugna y las rigideces institucionales (Cuadro 17). Es aquí interesante

destacar cómo, para estos actores, los conflictos políticos superan, como obstáculo para el desarrollo, a las dificultades económico financieras, aun en condiciones de crisis económica como la experimentada por la Provincia y que condujo al Poder Ejecutivo Provincial a dictar, el 12 de Noviembre de 2001, el Decreto N° 2.656, por el que se declaraba la emergencia económico financiera y administrativa del sector público de la Provincia de Córdoba, la que comprende la ejecución de los contratos y la prestación de los servicios relativos al sector público.

Asimismo, es de destacar la importancia que todos ellos acuerdan en dar a las rigideces institucionales; particularmente porque el propio diseño institucional de la Agencia debería haber eliminado tales rigideces institucionales y provisto de mecanismos de articulación de ambos sectores, más horizontales, flexibles y eficaces.

Cuadro 17 *Dificultades u obstáculos que se enfrentan en la Provincia cuando se propone la realización de tareas orientadas al desarrollo económico y social*

Dificultades	Sector Empresario Deporte 100.0 % (4)
Conciliación de intereses económicos	75.0 (3)
Técnicas	25.0 (1)
Económico financieras	75.0 (3)
Intereses políticos en pugna	100.0 (4)
Desinterés de sectores económicos	50.0 (2)
Se ignora qué pueden hacer juntos sector público/privado	50.0 (2)
Rigideces institucionales	100.0 (4)
Falta liderazgo sector público	50.0 (2)
Falta liderazgo sector privado	-----
Oportunismo político	50.0 (2)
Oportunismo empresario	25.0 (1)
Otro	-----

Referencia:

El número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

Los porcentajes no se suman porque las respuestas no son excluyentes

Cuadro 18. *Características de las relaciones*

Características		Sector Empresario Deporte 100.0 % (4)
Iniciativa de la relación	Agencia	-----
	Organización	100.0 (4)
	Bidireccional	-----
Frecuencia de la relación	Baja	100.0 (4)
	Media	-----
	Alta	-----
Horizonte temporal de la relación	Corto plazo	100.0 (4)
	Mediano plazo	-----
	Largo plazo	-----
Modalidades de la relación	Formal	100.0 (4)
	Informal	-----
	Continua	-----
	Accidental	100.0 (4)
	Recíproca	-----
	Unilateral	100.0 (4)
	Cooperativa	-----
	Conflictiva	100.0 (4)
	Horizontal	-----
	Vertical	100.0 (4)

Referencia: El número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

Como ya lo expresáramos, describir una red, es describir el tipo de relaciones que en ella se promueven y aquéllas que efectivamente se dan. En el caso de la red de deporte, todos los actores entrevistados acuerdan en señalar que (Cuadro 18):

- La iniciativa de los contactos corresponde a la Agencia y tiene por objeto exclusivo el cumplimiento de actos formales relacionados con la condición de socios de la sociedad de economía mixta.

- La frecuencia de contacto es de baja a nula y limitada a los actos mencionados.
- El horizonte temporal es para los entrevistados limitado al período de ejercicio de gobierno del Poder Ejecutivo , esto es, cuatro años.
- La modalidad es: formal, accidental, unilateral, conflictiva, jerárquica

En todas las categorías relativas a la red de deporte, que hasta aquí hemos expuesto, se ha manifestado el clivaje sector público – sector privado. En efecto, todas ellas asumen un carácter negativo y contrario a la institucionalización de la red. La sola excepción la constituye la aceptación del modelo de Agencia como estrategia para el desarrollo; lo que desde un punto de vista político habla del potencial de ese diseño institucional.

Resta por ver, cuál es la percepción de los actores del sector privado acerca del impacto de la Agencia sobre su organización y la distribución de beneficios y perjuicios.

El 75,0% (Cuadro 19) considera que el impacto de la Agencia sobre su organización ha sido negativo.

Cuadro 19. *Impacto de la Agencia sobre la organización*

Sector	Impacto %					Total
	Positivo	Negativo	Parcialmente positivo y negativo	No la afecta	Ns/Nc	
Empresario						
Deporte	-----	75.0 (3)	-----	25.0 (1)	-----	100.0 (4)

Referencia: el número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

A este impacto negativo se le suma la percepción que los actores tienen acerca de la generación de beneficios y perjuicios particulares. En efecto, el 100% de los entrevistados estima que de la actuación de la Agencia se derivan beneficios de los que están marginados (Cuadro 20) y el 75% (Cuadro 21), coincidente con aquellos para los cuales la Agencia tiene un impacto negativo, estima que se derivan perjuicios particulares. Tanto el impacto negativo, experimentado por la mayoría de los actores de la red, como la direccionalidad de los beneficios, profundizan el clivaje organizaciones del sector privado – organizaciones del sector privado operando como obstáculos en la formación de relaciones cooperativas horizontales.

Cuadro 20. *Generación de beneficios particulares*

Sector	Empresario	Beneficios particulares			Total %
		Si %	No %	Ns/Nc %	
Deporte		100.0 (4)	-----	-----	100.0 (4)

Referencia: el número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

Cuadro 21. *Generación de perjuicios particulares*

Sector	Empresario	Perjuicios Particulares			Total %
		Si %	No %	Ns/Nc %	
Deporte		75.0 (3)	25.0 (1)	-----	100.0 (4)

Referencia: el número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

Asumiendo todas las categorías que hemos visto, un carácter negativo y contrario a la institucionalización de la red de actores del sector público y privado en el área de deporte, no sorprende la falta de disposición de los actores a apoyarle (Cuadro 22).

Cuadro 22. *Apoyo de los actores al proceso de creación e institucionalización de las Agencias*

Sector	Empresario	Apoyo				Total %
		Si %	No %	Parcial %	Ns/Nc %	
Deporte		-----	75.0 (2)		25.0 (1)	100.0 (4)

Referencia: el número entre paréntesis corresponde a la frecuencia

CONCLUSIONES

Comenzamos esta exposición haciendo explícito nuestro interés por conocer mediante qué mecanismos y bajo qué condiciones es posible establecer una articulación democrática entre el Estado y la sociedad, orientada a dar satisfacción al triple objetivo de la gobernabilidad democrática, el desarrollo productivo y la equidad distributiva.

En la primera parte se expuso el marco teórico de la investigación, que sitúa el análisis en el contexto de un proceso de reforma del Estado guiado por el objetivo de salvar el déficit de democracia apreciable en los procesos de toma de decisiones, referidas tanto a la definición de lo que debe hacer el Estado, como a la forma en que debe gestionar aquello que se ha resuelto que haga.

En la segunda parte, de modo sintético, se efectuaron las debidas precisiones metodológicas, que tienen por objeto la definición de las redes de actores en las áreas de turismo y deporte y la definición de las relaciones que conectan a los actores.

En la tercera parte se expuso y abordó el análisis de la dimensión institucional formalmente definida y la dimensión estratégica.

El análisis de las dos Agencias nos ha permitido apreciar la relación que guardan entre sí la dimensión institucional y la dimensión estratégica, esto es, cómo la actualización de la institucionalidad formalmente definida depende de no sólo del tipo de relaciones que promueve, sino fundamentalmente de su sistema de incentivos.

Hemos señalado que las Agencias en cuanto redes institucionalizan la participación en la formulación e implementación de políticas públicas en las áreas de su incumbencia. Como propósito es compartido por actores del sector público y privado.

Sin embargo, como lo indicábamos en la primera parte de este trabajo, la participación necesita contar con estímulos que la incentiven, a la vez que vencer obstáculos que la limitan o le restan incentivos.

Replanteándonos las preguntas que guiaron nuestra investigación y exposición, esto es, si la creación de Agencias en cuanto redes de actores del sector público y privado significó un incremento en la interacción entre esos sectores y; si ese incremento ha llevado a la horizontalización del proceso de formulación e implementación de políticas públicas concluimos lo siguiente.

La red de turismo. Agencia Córdoba Turismo.

La red de turismo es la que se ha manifestado con un mayor nivel de cohesión desde su inicio en el año 1999. Hay varias razones que permiten comprenderlo. Tanto la dimensión cognitiva como la motivacional operan a favor de la cohesión de la red.

En efecto, se trata de actores que mantienen relaciones frecuentes, informales, horizontales, voluntarias, cooperativas, bidireccionales y con un horizonte extendido en el tiempo.

Relaciones con estas características son más factibles allí donde, como en este caso, existe una alta

coincidencia acerca de la estrategia a la que están dando existencia con sus relaciones, esto es, la estrategia de articulación de actores del sector público y privado para el desarrollo. Coincidencia que se reitera a la hora de definir cuáles son las principales dificultades para promover el desarrollo económico y social y quienes son los actores que deben participar en la formulación e implementación de políticas públicas. Asimismo, favorece la cohesión de la red la percepción de los actores acerca del impacto de las Agencias sobre sus organizaciones y el reparto, aunque desigual, equitativo, de beneficios en el interior de la red.

A nivel interno de la red se puede apreciar la formación de tres subconjuntos de actores.

Un primer grupo para el que sus relaciones con la Agencia tienen carácter bidireccional, de frecuencia de contacto alta, un horizonte temporal que se extiende al largo plazo y son informales, continuas, recíprocas, cooperativas y horizontales. Esto se comprende, toda vez que se trata de actores que viven la experiencia de la participación inmediata en la toma de decisiones, en el área de políticas públicas que les afecta a través de su inserción en el órgano ejecutivo (Directorio) de la Agencia Sociedad del Estado.

Los actores del segundo y tercer grupo coinciden en describir sus relaciones con la Agencia como jerárquica o vertical.

Para la mayoría de los actores del segundo grupo las relaciones con la Agencia son bidireccionales, de frecuencia de contacto alta, de largo plazo, continuas, recíprocas, cooperativas y formales. Como se aprecia, se distingue del primer grupo por el carácter jerárquico y formal que para estos actores, representados indirectamente en el Directorio de la Agencia, tienen las relaciones.

Los actores del tercer grupo describen sus relaciones con la Agencia como de baja y media frecuencia de contacto, accidental, unilateral, de corto plazo, en algunos casos conflictiva y cuya iniciativa corresponde a la Agencia, haciendo coincidir estas relaciones con la convocatoria para el cumplimiento de trámites formales, vinculados con su condición de socios de la sociedad de economía mixta. Para todos ellos la relación tiene un carácter jerárquico y formal y las decisiones son una producción unilateral del sector público. Se trata, no obstante, de actores que apoyan el modelo, como una forma de estar incluidos en un esquema participativo de toma de decisiones, aún cuando asumen para con el modelo en la forma en que se concreta, una posición crítica.

Al interior de la red puede señalarse como déficit que priman las relaciones jerárquicas y formales, cuando lo contrario debería ser la regla, en redes orientadas a institucionalizar relaciones cooperativas horizontales

La red de deporte. Agencia Córdoba Deporte

La red de deporte, a diferencia de la red de turismo, no ha logrado establecer ni entre los actores del sector privado, ni entre estos y el sector público una articulación del tipo que, según lo hemos planteado, perseguirían las Agencias en cuanto redes. Las dos dimensiones, cognitiva y motivacional, operan en este caso en sentido contrario, no lográndose cohesión ni a nivel de red, ni tampoco a nivel parcial al interior de la red.

No se dan en este caso las condiciones que según hemos visto favorecen la cohesión de una red.

En su lugar hay dos clivajes que la Agencia en cuanto construcción intencional de una red para la coordinación social horizontal, no ha resuelto.

Adoptando todas estas categorías de análisis un carácter negativo y contrario a la institucionalización de la red, cobran aún mayor relieve las categorías que indagan acerca de:

- el impacto de la Agencia sobre la organización
- la perspectiva del sector privado acerca de la distribución de beneficios y perjuicios

Dado que aquí el balance también es negativo, se comprende que no exista cohesión en la red.

El clivaje organizaciones del sector privado – organizaciones del sector privado, se agudiza ante la propia experiencia de un impacto negativo y por la direccionalidad de los beneficios a favor de algunos integrantes de la red.

La investigación cuyos resultados han sido expuestos ha trabajado las redes de actores hacia el interior de las mismas. Queda pendiente, para una nueva investigación, el análisis hacia el exterior.

Esto reviste importancia porque dos riesgos acechan y ensombrecen, desde el punto de vista del ideal democrático de participación de todos, las bondades de las redes público - privada.

Entre ellos se destacan:

- La externalización de los costos a terceros ajenos a la red.
- En conexión con ello, la adopción de un criterio restrictivo de inclusión , que termine siendo un mecanismo de discriminación, incompatible con sociedades pluralistas y democráticas.
- Finalmente, el riesgo de la captura de la red, para la satisfacción de intereses particulares, antes que generales.

Son entonces, precisamente, las ausencias las que deberían ser revisadas.

En nuestro caso, entre los ausentes se cuentan las organizaciones representativas de los trabajadores, las entidades académicas (universidades, institutos) y los gobiernos locales entre otros. Son ellos interlocutores válidos , desde el punto de vista normativo, y necesarios, desde el

punto de vista pragmático. Ignorarlos puede pagarse con el precio del fracaso. Y estos no son tiempos que consientan el fracaso. Estamos urgidos de políticas que satisfagan, como ya lo hemos dicho anteriormente, el triple objetivo de la gobernabilidad democrática, el desarrollo productivo y la equidad distributiva.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, Luis F.
1999 “Coordinación social y administración Pública”. En “*Reforma del Estado y Coordinación social*”, editado en México por Plaza y Valdés Editores.
- Alcántara Sáez, Manuel
1995 “*Gobernabilidad, Crisis y Cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio*”. Fondo de Cultura Económica, México.
- Alford, R. Y Friedland
1991 “*Los poderes de la Teoría.*” Buenos Aires. Ediciones Manantial
- Barbará, Jorge y Nallino, María A.
1996 “El Estado post privatizador: De la decisión general a la decisión especializada”. En “*La Ley*” 25 de Abril de 1996.
- Barzelay, Michael.
1998 “La reforma de la Administración Pública: un enfoque de políticas (con referencia a los países de la OCDE)”. En “*Revista del CLAD “Reforma y Democracia”, Número 10, Febrero 1998*”. <http://www.clad.org.ve>
- Bresser Pereira, Luis Carlos
1997 “Una reforma gerencial de la administración pública en Brasil”. En “*Revista del CLAD, Número 9, Octubre 1997*”. <http://www.clad.org.ve>
- CLAD.
1998 “Una Nueva Gestión para América Latina”, *Documento del Consejo Científico del Centro Latinoamericano para el Desarrollo (CLAD), 1998*. Documento electrónico: <http://www.clad.org.ve/gespub.html>
- Cea D’Ancona, María Angeles
1998 “*Metodología Cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social*”. Editorial Síntesis S.A, España.

- Crozier, Michel
 - 1997 “La transición del paradigma burocrático a una cultura de gestión pública”, en “*Revista del CLAD “Reforma y Democracia, Número 7, 1997,* <http://www.clad.org.ve>
- De Luca, Miguel
 - 1998 “Los Ejecutivos”. En “*Las Instituciones políticas de gobierno. Volumen I*”. Orlandi, Hipólito (compilador), Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- Echevarria Ariznabarreta, Koldo y Mendoza, Xavier
 - 1999 “Especificidades de la Gestión Pública: El Concepto de Management Público”. En “*¿De Burócratas a Gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado*”, Carlos Losada i Marrodán Editor, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.1999.
- Echebarría Ariznabarreta, Koldo
 - 2000 “Reivindicación de la reforma administrativa: significado y modelos conceptuales”. En “*Documentos del V Congreso del CLAD/2000*”. <http://www.clad.org.ve/anales5>
- Harmon, Michael y Mayer, Richard
 - 1999 “*Teoría de la Organización para la Administración Pública*”. Fondo de Cultura Económica, México.
- Heller, Herman
 - 1992 “*Teoría del Estado*”. Fondo Cultura Económica. Argentina
- Jepperson, Ronald y Meyer, John
 - 1999 “El orden público y la construcción de organizaciones formales”. En “*El Nuevo Institucionalismo e el análisis organizacional*”. Powell, Walter y Dimaggio, Paul (Compiladores), Fondo de Cultura Económica, México.
- Jones, Lawrence R y Thompson, Fred
 - 1999 “Un modelo para la nueva gerencia pública: lecciones de la reforma de los sectores público y privado”. En “*Revista del CLAD “Reforma y Democracia”, Número 15, octubre 1999*” <http://www.clad.org.ve>
- Kelsen, Hans
 - Esencia y valor de la democracia*. Editorial Guadarrama

- Lagroye, Jacques
2000 “*Sociología Política*”. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica
- Lechner, Norbert
1997 “Tres formas de coordinación social”. En “*Revista de la CEPAL, Abril 1997, N° 61*”
- Lizasoain, Luis y Joaristi, Luis
1999 “*SPSS para Windows. Version 8 en castellano*”. Editorial Paramio, España.
- Marano, Vincent y Florestano, Patricia
1999 “La Administración Intergubernamental: El estado actual de la disciplina”. En “*Administración Pública. El estado actual de la disciplina*”. Lynn, Naomi y Wildavky, Aaron (compiladores). Editorial Fondo de Cultura Económica, México.
- March , J. Y Olsen, J:
1997 “*El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*”. México, Fondo de Cultura Económica.
- Mayntz, Renate
2001 “El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna”. En “*Revista del CLAD Reforma y Democracia N° 21*”. Caracas.
- Méndez, José Luis.
1999 “¿Vieja o nueva administración pública? Una propuesta ante los dilemas de la modernización administrativa”. “*En Revista del CLAD “Reforma y Democracia”, Número 13, Febrero 1999, <http://www.clad.org.ve>*”
- Meneguzzo, Marco
1998 “Repensar la modernización administrativa y el New Public Management”. En “*Revista del CLAD “Reforma y Democracia”, Número 11, 1998”, <http://www.clad.org.ve>*”
- Meny, Ives y Thoenig, Jean – Claude
1992 “*Las políticas públicas*”. Editorial Ariel S.A.
- Messner, Dirk
1999 “Del Estado céntrico a la “sociedad de redes”. Nuevas exigencias de la coordinación social”. En “*Reforma del Estado y Coordinación social*”, editado en México por Plaza y Valdés Editores.

- Metcalfe, Les.
 - 1999 “La gestión pública: de la imitación a la innovación”. En “*¿De Burócratas a Gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado*”, Carlos Losada i Marrodán Editor, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.1999.
- Offe, Claus
 - 1990 “*Contradicciones en el Estado de Bienestar*”. Alianza Editorial S.A. Madrid.
 - 1991 “*Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*”. Colección Politeia.
- Olson, Mancur
 - 1992 “La Lógica de la acción colectiva”. En “*Diez textos básicos de la Ciencia Política*”. Editorial Ariel S.A.
- Oszlak, Oscar
 - 1994 “Estado y sociedad: las nuevas fronteras”. En “*El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*” .B. Kliksberg Compilador; México INAP y Fondo de Cultura Económica
 - 1997 “Estado y Sociedad: ¿Nuevas reglas de juego”. En “*Revista del CLADNº 9. Octubre 1997.*
- Oszlak, Oscar y O'Donnell, Guillermo
 - 1984 “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”. En “*Para investigar la Administración Pública*” (Kliksberg, B. y Sulbrandt. Compiladores). INAP. España.
- Parmigiani de Barbará, Myriam
 - 2002 “*Estado, Sociedad y Región. Un análisis Neoinstitucional de la Región Centro de la República Argentina*”. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba
- Parmigiani de Barbará, Myriam y Nallino María A.
 - 2000 “Instituciones y gobernabilidad: Actores y estrategias en torno a la sanción de leyes de reinversión del Estado en Córdoba”. En “*Ponencias Congreso Nacional de Sociología Jurídica. La Sociología Jurídica en la Argentina y su relación con las distintas ramas del Derecho: la situación actual y las posibilidades en el siglo XXI*”
- Prats Catalá, Joan

- a) “La rehabilitación del Estado en la teoría y la práctica del desarrollo. Planteamientos Neoinstitucionales”. En “*Colección de Documentos del Instituto Internacional de Gobernabilidad*” <http://www.iigov.org>
 - b) “*Reinventar la burocracia. Construir la nueva gerencia pública*”
 - c) “*Del clientelismo al mérito en el empleo público. Análisis de un cambio institucional*” <http://www.iigov.org>
 - d) “*Derecho y management en las administraciones públicas. (Notas sobre la crisis y renovación de los respectivos paradigmas)*” <http://www.iigov.org>
 - e) “*Administración pública para el desarrollo hoy. De la administración al management. Del management a la Gobernabilidad*” <http://www.iigov.org>
- Putnam, Robert D.
1994 “*Para hacer que la Democracia funcione. La experiencia italiana en descentralización administrativa*”. Editorial Galac, Caracas, Venezuela.
 - Ramió Matas, Carles.
2000 “Externalización de servicios públicos y corrientes neoempresariales: los problemas de la administración relacional en el contexto de un gobierno multinivel”. En “*Documentos del V Congreso Internacional del CLAD*”, <http://www.clad.org.ve>
 - Rodríguez, Josep
2001 “*Análisis estructural y de redes*”. Colección Cuadernos Metodológicos N° 16, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas
 - Russo, Juan
1995 “Consolidación democrática: Oposición en la Argentina”. En “*Revista Agora*”.
 - Sani, Giacomo
1997 “Cooptación”. En “*Diccionario de Política a-j*” Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola, et al. Directores. Siglo XXI Editores.
 - Shepherd, Geoffrey
1999 “Administración Pública en America Latina y el Caribe: En busca de un paradigma de reforma”. En “*¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado*”, Carlos Losada i Marrodán, Editor; Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C., 1999.
 - Sulbrandt, José; Lira, Ricard; et al.:

2002 “Redes Interorganizacionales en la Administración Pública”. En “*Revista del CLAD Reforma y Democracia N° 21*”. Caracas.

- Valles, Miguel S

2000 “*Técnicas Cualitativas de Investigación Social. Reflexión metodológica y práctica profesional*”. Editorial Síntesis S.A. Madrid.

ⁱ Dice el miembro informante del Bloque de Unión por Córdoba, Diputado Sr. Novillo Corvalán en la sesión de la Cámara de Diputados de la Legislatura de la Provincia de Córdoba, Argentina, el 15 de Marzo del año 2000, con relación a los proyectos del Poder Ejecutivo Provincial (229, 230 y 231/E/2000) denominados respectivamente Carta del Ciudadano, Modernización del Estado e Incorporación de capital privado al sector público: “*hay allí un Estado ético y solidario, hay un estado fiscalmente responsable, hay un estado cristalino, hay un Estado de bienes públicos e indelegables, hay un estado como inversor social, hay un Estado flexible, gerenciarario y frontal, hay un Estado participativo y frontal, hay un Estado desregulador y controlador, hay un Estado como promotor de las PyMEs, hay un Estado participativo, hay un estado protector, hay un estado como promotor de regiones supranacionales e interprovinciales, hay un Estado descentralizador y desconcentrador, hay un Estado promotor de los sectores de la economía y finalmente todo esto sirve para vigorizar este Estado social de derecho que vivimos por el imperio de nuestra Consitutción*”.

ⁱⁱ Puede consultarse a este respecto la página del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) en [<http://www.clad.org.ve>]

ⁱⁱⁱ Ver: IV Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado “Declaración de Santo Domingo”, Boca Chica, Provincia de Santo Domingo, república Dominicana, 27 y 28 de Junio de 2002. [<http://www.clad.org.ve>]

^{iv} Ley 8835/2000: Artículo 2: Políticas, incisos f) y g). Ley 8836/2000: Artículo 2: Políticas, incisos f) y g). Ley 8837/2000: Artículo 2: Políticas, incisos f) y g).

^v Esta observación resulta necesaria desde que, por una parte, el instrumento que crea las Agencias precede en el tiempo a las leyes de Estado Nuevo y más específicamente a la de Modernización del Estado, y por la otra, el propio instrumento de creación de las Agencias (el proyecto de Ley Orgánica de Ministerios) fue elevado por el Ejecutivo provincial, para su tratamiento por la Legislatura, sin la correspondiente expresión de motivos.

^{vi} Por ejemplo las agencias de viaje y los hoteleros y gastronómicos. En el ámbito de la Provincia, el negocio de las Agencias de viaje consiste en la comercialización de viajes hacia el exterior (de la provincia y del país); los hoteleros y gastronómicos contrariamente, tienen un interés orientado a la recepción de turistas. La convergencia de intereses de estos dos actores lo ha constituido el desarrollo de una política de turismo receptivo, por la que se ven beneficiados ambos.