

CATALOGADO

12354



I N F O R M E F I N A L

BASES Y ALTERNATIVAS PARA LA ELABORACION
DE PROGRAMAS DE DESARROLLO COMUNITARIO.
ESTIMACION DE LOS REQUERIMIENTOS FINAN-
CIEROS CORRESPONDIENTES A LAS ALTERNATI-
VAS PROGRAMATICAS PREVISTAS.
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES

0
F.331.8
C26
VII

1.- INTRODUCCIÓN.

El estudio que realizamos está orientado a proporcionar elementos de política social para el desarrollo de la Provincia de Córdoba, que aporte orientación para la programación social en la región. En efecto, en el Plan de Trabajo se consignó entre los objetivos del estudio:

"Proporcionar bases y alternativas apropiadas para la elaboración de programas de promoción y desarrollo comunitario, en base al diagnóstico realizado". "Estimar los requerimientos financieros para una racional asignación presupuestaria correspondiente a las alternativas programáticas previstas".

Teniendo en cuenta las dimensiones y plazos del estudio, así como la mencionada especificación de objetivos, se consideró que las recomendaciones deberían incluir los grandes lineamientos de las políticas y estrategias consideradas prioritarias para la ruptura del espiral depresivo que sufre la región. Los programas en sí mismos podrán ser elaborados por la propia comunidad, con apoyo técnico y gubernamental, como es propio de los procesos de desarrollo de comunidades. Entre la base de tales programas se llegaron a mayores precisiones en los proyectos respectivos.

El análisis de alternativas programáticas en relación a sus ventajas y desventajas presenta importantes dificultades, en cuanto implica efectuar suposiciones de tipo causal, y regularse -- por lo tanto -- contemplar y controlar una multiplicidad de variables y sus relaciones continuadas. Tales extremos son sumamente difíciles de establecer con precisión en estudios como éste, en que se trabaja con complejas configuraciones de variables explicativas, en una situación social natural (por oposición a la experiencia de laboratorio), en una extensa región.

Por lo tanto, avanzamos por aproximaciones sucesivas en la búsqueda de implicaciones (ventajas y desventajas) de las distintas alternativas programáticas. Una primera gruesa aproximación fue ya adelantada en el Prodiagnóstico, punto 2.1.3., referido a "Hipótesis Programáticas", donde se expresaba:

"2.1.3.1. PLANTEO GENERAL.

Hemos observado que los factores de sub-desarrollo tienden a reforzarse entre sí, lo mismo que los factores de decadencia, lo cual los entrelaza en una cofia trampa, círculo o espiral viciosa de sub-desarrollo o de decadencia.

El conjunto de variables y relaciones señaladas nos va acercando en nuestro esfuerzo para la elaboración de "modelos integrados de los conjuntos de variables relevantes", y hacia "la detección de factores claves o desencadenantes para el proceso de desarrollo, así como su integración funcional y dinámica con otros factores". Nos habíamos propuesto "analizar con fidelidad los cadenas y círculos causales del subdesarrollo, así como los eslabones más vulnerables para romperlos", y ello "por aproximaciones sucesivas", y estamos acercando en esa dirección.

Frente a la descripta trama de factores negativos entrelazados y que se refuerzan mutuamente, frecuente es caer en posiciones de desaliento, que solamente contribuyen a reforzar, agravar y perpetuar los problemas existentes.

Sin embargo, es posible señalar caminos para romper los mencionados círculos o espirales viciadas.

Parece factible avanzar en la solución de los problemas del sub-desarrollo a través de esfuerzos para cambiar las condiciones vigentes en tal o cual una de las variables que componen la trama circular de sub-desarrollo que hemos descrito. Sin embargo, resulta importante fijar prioridades acerca de "eslabones más vulnerables" y "factores desencadenantes", así como "los puntos donde parece más factible y económico romper el círculo viciado de sub-desarrollo rural". Tal fijación de prioridades se justifica por diversas razones:

- Diversos tipos de acciones sobre distintas variables tienen diferentes costos y requieren distintos recursos, que pueden o no estar a disposición del agente de cambio.

- El intento de ciertas soluciones sin contar con los recursos necesarios, puede llevar a fracasos y frustraciones que pueden contribuir a reforzar la situación que se quiere superar.

- Las variables están relacionadas entre sí de tal manera que es posible que una acción o corte en ciertos puntos del círculo viciado tenga funcionalmente mayor valor desencadenante que una acción o corte en otros puntos de dicho círculo."

En ese espíritu, intentamos ahora llegar a una segunda gruesa aproximación, procurando señalar algunas de las líneas programáticas y de acción que se presentan como particularmente relevantes para debilitar o romper el proceso espiral depresivo. Entendemos que tal labor de trazos gruesos, que va desde lo global integrando distintos sectores, es un paso previo a la labor posterior más especí-

fica y de detalle, necesaria para la programación y elaboración de proyectos específicos. Se trata de un fundamento similar al del soporte vital que señala las principales características de una trama vital, sin entrar en el detalle de ángulos y recorridos específicos del camino palmo a palmo.

2.- EL CAMBIO A NIVEL DEL HOMBRE.

Empezaremos aquí repitiendo lo que decíamos en el Prodiagnóstico (2.1.

3.3. Hipótesis que se Proponen):

"2.1.3.3.1. Y así llegamos a la siguiente hipótesis que proponemos, como una contribución a la búsqueda de salidas para el espiral vicioso que nos preocupa: Frente a una situación como la que se observa en el Noroeste cordobés (y en la Provincia y el país en cuanto afecta al Noroeste cordobés), un paso básico - el fundamental - debe darse a nivel del hombre; y no solamente del hombre del Noroeste, sino de aquellos funcionarios y dirigentes de quienes dependen también las soluciones a la problemática del Noroeste. Fundamos esta hipótesis en las siguientes consecuencias:

- Todas las demás recursos y estrategias que podamos proponer, dependen -en definitivo- de decisiones humanas (de lo contrario, no necesitaríamos proponerlos). Aún cuando hablémos hipotéticamente de centros a nivel de poder, de recursos económicos, de organización y de producción, si el hombre no se dispone llevarlos adelante de manera consciente, esclarecida, motivada, concertada y coordinada, nuestros propósitos no pasan de ser palabras.

- En la actualidad, un problema central para el desarrollo de Argentina, y que se refleja en pequeño - pero con mayor agudeza - en el Noroeste cordobés, es el de la desorientación, improvisación y dispersión de los esfuerzos de las personas, con un grave desperdicio y deprecación de los recursos existentes.

- Un proceso de esclarecimiento y de toma de conciencia de la problemática vigente, de motivación y sensibilización por los objetivos comunes, y de comunicación, integración y concertación de esfuerzos, llevará auténticamente a fijar con claridad los objetivos y acciones para dar las mejores soluciones posibles a la situación que nos preocupa.

- Tal proceso llevará de esa manera a poner en práctica acciones para sacar mejor partido de la situación existente en beneficio de los habitantes de la región y de la comunidad más amplia (provincial y nacional). Con el mismo nivel de recursos materiales y contextuales, una comunidad

recursos humanos (aún en el plano económico), en la medida en que sus recursos humanos se movilicen constructivamente, mediante estimulación, participación, comunicación, cooperación, esclarecimiento, etc..

- Lo dicho significa asimismo que las recomendaciones que se puedan formular como resultado de un estudio como el que realizamos, constituyen apenas un aporte a un proceso mucho más amplio y prolongado, en que la comunidad misma se articula para conocer, comprender, proponer y resolver su situación y sus problemas, encontrando cada día nuevos aspectos, y contando siempre con la cooperación y apoyo de investigadores como nosotros, dentro mismo de esa comunidad. Al hablar de comunidad, aquí no nos referimos solamente a la población del Noroeste cordobés, sino también a las personas de la Provincia o de la Nación, de quienes depende la suerte de esta región.

- Un proceso de programación por la comunidad (incluyendo el apoyo técnico necesario), constituye un paso básico para la solución de los problemas que tratamos, también por el hecho de que rompe el rígido verticalismo propio de una programación controlizada a nivel nacional y/o provincial.

- Desde el momento que el hombre asume la iniciativa y responsabilidad de su propio desarrollo y del avance de la comunidad en la cual está insertado, no solamente se hace más eficaz en el resultado de sus actos, sino que empieza a realizarse mejor, ya que ser autónomo, comprender el proceso en que se está inserto, decidir su propio destino, y valerse conscientemente y deliberadamente su esfuerzo para el bien común, constituyen de por sí condiciones fundamentales en la realización del hombre.

- Quitar el círculo al nivel del hombre, tiene asimismo la ventaja de que no se trata de una salida cara o costosa (que no exceda los recursos con que podemos contar), como al tratarse una decisión rígida como la física o la química. Se trata de un proceso que está tan cerca de los seres del Noroeste cordobés y de los sectores estancos de los cuales depende, como de la comunidad más rica y mejor dotada del mundo. Se puede poner en marcha ya, sin elevados presupuestos, e involucra una capacidad inagotable de posibilidades, ya que movilizará la creatividad y las energías de las personas involucradas.

2.1.3.3.2. Complementando la precedente hipótesis, proponemos la sub-hipótesis de que, para movilizar de tal manera los recursos humanos, se requiere una combinación estrechamente encadenada de impulso inicial de fe, entusiasmo, comunicación y estímulo recíproco dentro de un grupo promotor que incluya miembros de la comunidad, continuado preferentemente con personas ajenas a ella, apoyo técnico en la programación, vocación de crecimiento y continua concreción en obras y eventos vitales. Tal sub-hipótesis se basa en las siguientes consideraciones:

- Sin fe y entusiasmo no hay motivación humana posible. Estos instrumentos son fácilmente expendibles a través de la comunicación y acción grupal.

- El entusiasmo y la fe en personas normales y realistas no se mantiene sin una sana confrontación con la realidad.

- La confrontación exitosa con la realidad requiere - frente a la complejidad de la problemática - apoyo técnico, y - frente al debilitamiento en que se halla la región - la posibilidad de movilizar los recursos estatales potencialmente disponibles.

- Se da en el país una generalizada búsqueda (lamentablemente desalentada y derrotista; pero aún latente) de caminos para superar la improvisación, la desconexión con la realidad y la incompetencia en defensa del propio interés a costa del interés común. Por lo tanto, en la medida en que el o los grupos originales actúen genuinamente dentro de estos lineamientos, se expandirán fácilmente, y servirán como elementos de impulso de confianza para que otros intenten lo mismo.

- No solamente los grupos en el Noroeste cordobés, sino en Córdoba y en Buenos Aires, se venían comprometidos y empujados en este esfuerzo de transformación desde el nivel humano, y ello podría ser factor de dinamización desde abajo hacia arriba en el país.

- De no darse el proceso que indicamos, difícilmente pueda contrarrestarse la fuerza del interés particular que se promueve en oposición con el interés común, y los efectos de la improvisación generalizada. Esta improvisación es favorecida por la indiferencia respecto del interés común, y tanto como por la incompreensión y sub-valoración de los métodos sistemáticos, rigurosos y creativos, para conocer la realidad.

- El apoyo de personas externas a la comunidad tiene la ventaja de aportar un punto de referencia nuevo que contribuye a raspar el parapetivismo local que crea una serie de barreras psicológicas (definiéndolas como imposibles, descarta subjetivamente alternativas que son objetivamente posibles).

- Sin comunicación fluida y estímulo recíproco no se puede llegar al nivel de organización y de refuerzo mutuo en una empresa común, requeridos para un proceso exitoso de movilización de los recursos y posibilidades para el desarrollo.

2.1.3.3.3. Una tercera hipótesis que proponemos es la de que el Estado está actualmente en condiciones de hacer un aporte importante para desencadenar un proceso de desarrollo en la región, a través de la dinamización de sus recursos humanos; siempre que el proceso, tanto

a nivel estatal como comunitario, se apoye en personas comprendidas con los objetivos, y que se esfuerzan sistemáticamente por esclarecer alternativas y canalizar esfuerzos para el bien común. Tal sub-hipótesis se basa en las siguientes consideraciones:

« En organismos del área de bienestar social y promoción comunitaria puede, con escasos recursos económicos, conducir un proceso que apoye básicamente en el hombre y en su capacidad de autonomía, socialización, cooperación, adhesión a fines, más allá de su interés particular, comprensión sistémica del ambiente, programación y acción disciplinada.

« Tal contribución estatal no puede limitarse meramente con decretos, partidas de recursos, medidas formales o de ejercicio de poder coercitivo. El Estado solamente puede aportar eficientemente para tal proceso en cuanto es una estructura integrada por hombres, y en cuanto estos hombres inciden al cambio dentro de sí. No pueden estimular en los demás lo que no tienen dentro de sí mismos.

« Para que tal acción estatal contribuya realmente al desencadenamiento del proceso de puesta en movimiento de los recursos humanos para el desarrollo, tiene que constituir un auténtico apoyo o servicio a los recursos humanos de la comunidad, y no pretender sustituirlos con programación vertical, decisiones desde arriba y acciones autoritarias, que constituirían la negación misma de la realización humana que se busca.

« El bienestar particularmente cuidadoso del riesgo de formalismo, tan común en nuestro medio, que implícitamente supone que la mera emisión de normas u órdenes lleva automáticamente a su ejecución y a resultados positivos.

2.1.3.3.4. Como cuarta hipótesis, sugerimos que el proceso de cambio social para la solución de los problemas señalados puede iniciarse de este modo, desde abajo, a través de un proceso de autogestión, esclarecimiento y concreción en resultados, que es el mejor camino para un cambio de estructuras al servicio del hombre. Fundamos esta hipótesis en las siguientes consideraciones:

« Las acciones a nivel de poder formal y coercitivo, y a nivel del manejo de la fuerza y de los recursos económicos, en nada benefician al hombre al dejar subsistente el predominio del interés particular, y tampoco le benefician si el hombre sigue sin comprender el proceso social en que está inmerso, y no selecciona e implementa alternativas que influir sobre él con autonomía.

« Las grandes cambios históricos se han realizado a partir desde la laboraciones desde la comunidad y no simplemente a partir de titulari-
dades del poder.

« Un cambio de titulares del poder sin un cambio en el hombre, corre el riesgo de convertirse simplemente en un cambio de sistema de dirección o sujeción.

« Las expectativas utópicas de que un cambio de poder o revolución de fuerza nos llevará a un paraíso terrenal se han frustrado siempre, ya que las sociedades se mueven constantemente en una búsqueda de mejorar las situaciones y superar los problemas, sin llegar a poder descansar en sistemas perfectos. En cada momento el hombre enfrenta los problemas y los busca la mejor solución posible.

« Una solución que no se base en motivación y esclarecimiento, es de por sí desfavorable para el hombre, ya que no respeta su fundamental necesidad de autonomía.

« Es cierto que para lograr el cambio y desarrollo al que aspiramos para la región, deben producirse cambios también a nivel provincial, nacional, y en la relación entre la región y su contexto; pero para producir tal cambio nuevo, es factible esperar en distintos lugares. Y un lugar especialmente apto, por ser demostrativo de los cambios e insuficiencias de la situación actual, es precisamente el Noroeste de la Provincia de Córdoba.

« Precisamente por tratarse de un cambio a nivel humano como punto de partida, no podemos descartar la posibilidad de impulsarlo a través de un grupo en que se produzca un movimiento inicial para superar contradicciones, limitaciones y dependencias (no solamente dependencia del poder de los dueños, sino dependencia de las circunstancias, por nuestra improvisación, nuestra ignorancia, nuestra falta de conjunción de esfuerzos, etc.).

« La idea de que la falta de recursos naturales puede ser un obstáculo insalvable para el desarrollo que propiciásemos no parece válida, si tenemos en cuenta que la región no es de ninguna manera carente de recursos naturales, y que con una base mínima de datos, el desarrollo de los pueblos depende principalmente de cómo se organizan y trabajan los hombres.

« La idea de que la acción que se desarrolle puede simplemente ser un esfuerzo para prolongar una situación insostenible, sobre bases artificiales, debe descartarse, desde el momento en que en la programación debe establecerse concretamente qué nivel de producción y de población podrá mantenerse y desarrollarse adecuadamente en la región, en base a los recursos que se proyecta utilizar y los efectos que se pretenden evitar.

Los resultados del diagnóstico refuerzan las referidas hipótesis programáticas y su fundamentación, en cuanto muestran el bajo grado de organización comunitaria para la cooperación, el desarrollo comunitario y otras formas de solidaridad y acción conjunta, y los bajos niveles de tecnificación, programación y acción eficaz para el cambio y el desarrollo. Y muestran, asimismo, la favorable predisposición latente en la población para tal organización, cooperación y solidaridad, y para promover la tecnificación, y los medios nacionales requeridos para el cambio y el desarrollo.

Del diagnóstico se desprende también la importancia que tal esfuerzo conjunto de la comunidad tendrá para su desarrollo, para limitar o atenuar la unilateralidad de su dependencia, y para la solución de los diversos problemas regionales.

3.- FORTALECIMIENTO DE LAS RELACIONES SOLIDARIAS DE LA COMUNIDAD, LA ACCIÓN COMUNITARIA Y LA ARTICULACIÓN SOCIAL.-

Hemos visto que uno de los aspectos fundamentales de la transformación propiciada a través del hombre, se da en el plano de la promoción de relaciones sociales constructivas de integración, solidaridad y cooperación. Como medios prácticos para tal fin, sugerimos:

- Información y formación cooperativa a la comunidad, a través de la escuela, los medios de comunicación de masas, conferencias, reuniones, directivos o funcionarios gubernamentales, etc..
- Asesoramiento y apoyo técnico y crediticio a las cooperativas formadas o a formarse.
- Capacitación a gerentes y dirigentes de cooperativas.
- Creación de un ente regional de promoción cooperativa, con fondos propios y con estrecha vinculación y coordinación con las organizaciones cooperativas de primer y segundo grado, a los efectos de llevar a cabo la promoción indicada.

- Evaluación de las experiencias cooperativas existentes en la región y difusión de los resultados, a los efectos de evitar la repetición de las malas experiencias y favorecer la repetición de las buenas.
- Difundir métodos y estrategias de organización para el desarrollo comunitario, a través de la escuela, medios de comunicación de masas, conferencias, cursos, talleres, reuniones, directivos a funcionarios gubernamentales, etc..
- Asesorar y apoyar técnica y financieramente a las organizaciones de la comunidad existentes y a crearse (incluyendo sociedades de fomento, centros vecinales, consorcios, cooperadoras, etc.).
- Dictado de cursos, cursos y seminarios de capacitación para líderes de comunidad.
- Evaluación de las experiencias existentes en materia de organización de la comunidad para su desarrollo, y difusión de los resultados, a los efectos de evitar la repetición de errores y estimular las prácticas positivas.
- Creación de un ente regional de promoción del desarrollo de comunidades en la zona, con equipos técnicos propios, fondos propios y estrecha coordinación con el organismo provincial de promoción del desarrollo de comunidades.
- Seleccionar, formar, capacitar, destacar en la zona, y apoyar promotores comunitarios que tengan entre sus funciones principales las de promover la organización y cooperación comunitarias.

La alternativa anotada tiene las siguientes ventajas:

- Facilitará la conjunción de esfuerzos de la comunidad para racionalizar su eficiencia. Elle permitirá - por ejemplo - que actividades que hoy no son rentables, devengan rentables; y recursos que hoy no es rentable explotar, puedan ser explotados con beneficio. Tal situación redundará en pro del incremento de fuentes de trabajo en la región, y - por lo tanto - de reducción de la desocupación y de la emigración.
- Evitará el beneficio de unos pocos (intermediarios, especuladores, monopoli-

tas, etc.) a costa del sacrificio de la generalidad. En cambio, facilitará el fortalecimiento y ascenso social de productores de recursos limitados e - in - cluso - de obreros y empleados (cooperativas de trabajo).

- Favorecerá el crecimiento de un espíritu constructivo de cooperación y solidaridad, en sustitución de un espíritu individualista, competitivo y conflictivo.
- Posibilitará la realización de obras comunitarias con el aprovechamiento de poderosos recursos de energía, imaginación, esfuerzo, etc., que hoy están latentes en la comunidad.
- Facilitará la maduración social y política de la población, la cual verá con mayor claridad los factores que condicionan su desarrollo y los medios para maximizar éste con los instrumentos disponibles. Se habituará también al trabajo desde una perspectiva de la situación global de la comunidad, más que limitado al interés individual.
- El mejor empleo de los recursos locales y externos para obras y servicios de bien común, y el control comunitario de este buen empleo, favorecerán la elevación de los niveles de vida de la comunidad.

Como dificultades de la alternativa propuesta, podemos señalar:

- Es compleja tarea la de buscar y seleccionar posibles promotores comunitarios o docentes y asesores para la acción de promoción de las relaciones solidarias de la comunidad y la articulación social en la zona. Sin embargo, existen personas con vocación, con fe, con sentido común, con una formación básica, con voluntad de trabajo, con sensibilidad social y con lucidez intelectual, que están dispuestas a llevar a cabo tal labor. Será necesario buscar y seleccionar cuidadosamente los primeros; y éstos - a su vez - podrán formar (en la acción) a los grupos que se agreguen, y colaborar en la correspondiente selección.
- La tarea de promoción de la organización comunitaria y cooperativa es ardua, compleja y larga, requiriendo grupos con real identificación con los objetivos de solidaridad, que se encarguen de llevar adelante la idea, de promoverla, de demostrarr sus bondades, etc.. El hecho de tratarse de una tarea relativamente

lenta (como todo proceso profundo de cambio) no la hace menos necesaria ni menos urgente su impulso. Además, en las comunidades de la región y de fuera de la región, existen muchas personas y grupos que de manera más o menos latente o explícita están identificadas con los objetivos de solidaridad y cooperación social; pero no han encontrado aún los instrumentos o medios para poner en práctica tales objetivos.

- La promoción de la organización, cooperación, solidaridad y desarrollo de comunidades, tiene su costo económico, y requiere - además - de parte del Estado u de otros posibles agentes promotores (organizaciones gremiales, fundaciones, etc.), una inversión relativamente costosa en personal, recursos financieros de apoyo a la acción comunitaria, etc.. Además, se requiere continuidad en tal apoyo, como condición para que el proceso de activación de las fuerzas comunitarias no se vea limitado o frustrado por tal discontinuidad. Requiere, asimismo, una organización eficiente y no burocrática de los servicios de apoyo a tal proceso de cooperación, organización y solidaridad comunitaria. Los hábitos de ineficiencia y discontinuidad burocrática, política y financiera en el país respecto de los servicios estatales, determinan trabas para la efectividad de tal promoción eficaz de procesos solidarios. Sin embargo, precisamente la conciencia de tales dificultades puede llevar a preverlas, y programar una acción promocional de tal manera de minimizar tales aspectos negativos o disfuncionales en la acción promocional.

4.- FORTALECIMIENTO DE LAS RELACIONES DE SOLIDARIDAD ENTRE LA REGION Y LOS CENTROS DE PODER ECONOMICO, POLITICO Y CULTURAL.-

Como capítulo que merece especial atención en el tema del incremento de la solidaridad y la cooperación, se destaca el tema de la solidaridad y cooperación efectiva entre la población de la región y la de fuera de la región, en particular la de los centros de concentración de poder y riqueza. La cooperación efectiva a tal fin, puede facilitarse a través de:

- Medios para lograr una flúida comunicación de la comunidad y sus dirigentes con funcionarios y técnicos gubernamentales. A tal efecto, se propone como rol de transición el de promotores comunitarios, que cooperen en estimular las iniciativas comunitarias y asesorar a las comunidades para su organización, conjunción de esfuerzos y acción conjunta, aprovechando los beneficios y posibilidades que ofrecen las distintas instituciones, organismos y disposiciones legales.
- Participación de la comunidad y de funcionarios y técnicos locales en la programación, supervisión y evaluación de obras y servicios públicos y privados para la región.
- Adecuación de planes, programas, políticas, medidas, obras y servicios públicos y privados (de educación, salud, extensión agropecuaria, crédito, etc.) a las necesidades y características de la zona. Para una mayor realidad y efectividad de la solidaridad de los centros de poder y riqueza con las áreas deprimidas, es fundamental el replanteo de los servicios para adecuarlos inductivamente a las características y problemas de la zona, en lugar de extrapolar la planificación central como si el país o la provincia fuesen uniformes y recordados a la medida de la situación vigente en los centros de poder. La mayor efectividad resultante de una programación con participación de la comunidad local (y teniendo en cuenta sus experiencias acumuladas, sus iniciativas y sus elaboraciones), debería así llevar - por ejemplo - a establecer normas de promoción industrial o de saneamiento de títulos inmobiliarios realmente efectivos, en sustitución de las que - elaboradas desde los centros de poder - no tuvieron efectividad hasta el momento, por no contemplar las condiciones reales vigentes en la zona. Llevaría, asimismo, a completar las numerosas obras públicas interrumpidas, por falta de planificación, coordinación o continuidad a nivel central.

Las ventajas de esta alternativa son claras:

- La situación de dependencia de la región y su proceso socioeconómico depresivo

crean barreras objetivas para que la población local, organizándose y movilizándose por sí misma sin apoyo externo, pueda dar soluciones de fondo a sus problemas. Tal limitación objetiva lleva a una adaptación psicológica de reducción de nivel de aspiraciones o "techo psicológico", que refuerza las vallas que impiden a la región emerger de su postración.

- La participación de la comunidad local y regional en los procesos, planes y decisiones más amplios, generales y globales, facilita la satisfacción de las necesidades de autonomía y autoafirmación de los miembros de la comunidad local.
- Las relaciones de solidaridad, llevan la situación de dependencia predominantemente unilateral de la región Noroeste respecto de los centros de riqueza y poder, a una situación de mayor autonomía e interdependencia.
- Los beneficios de la comunidad nacional y provincial organizada - a los cuales el Noroeste, como toda región o zona del país es acreedor - se volcarán así con realidad y efectividad en el Noroeste, y podrán superarse muchos despilfarros de recursos, esfuerzos y posibilidades, debidos a la falta de seriedad, compromiso e interés real, que parece reflejarse en la atención de los problemas regionales por parte de organismos centrales.
- Al incrementarse la efectividad de obras y servicios públicos, se elevarán los niveles de vida de la población, y se fomentarán en la misma los hábitos positivos de programación racional y toma de decisiones igualmente racional, como efecto demostrativo de los entes centrales.

En cuanto a las dificultades implicadas por esta alternativa, podemos mencionar:

- El esfuerzo y tiempo que lleva poner al tanto a la población local y regional para que participe en la programación de nivel más amplio. Sin embargo, tal tiempo y esfuerzo es pequeño, en relación a la profundidad de transformación involucrada en la participación.
- La dificultad - seguramente mayor aún - para llevar a funcionarios, técnicos y burócratas del nivel central y - en general - de los detentadores del poder y

la riqueza, a adoptar una actitud flexible y abierta para comprender las peculiaridades de la problemática regional y local, y una actitud solidaria y comprometida para dedicarse de manera esforzada e incluso sacrificada a colaborar con las regiones menos favorecidas del país. Sin embargo, tal dificultad no es tampoco tan seria como parece, ya que existen en los grandes centros de poder muchas personas y grupos muy dispuestos a la flexibilidad, la apertura, el sacrificio y el compromiso; pero que no lo lleven a cabo por falta de canales visibles - con efectividad - por no ver el camino para ello, por estar atrapados en la pasividad, en la falta de conciencia del problema.

- Falta de hábito y tradición en el país para tal programación flexible desde abajo, y para tal solidaridad centro-periférica sin restricciones. Faltan hábito y tradición generalizados; pero existen numerosos esfuerzos en esa dirección, que no alcanzan sus objetivos por ser aislados y no armonizados ni acompañados entre sí. Por lo tanto, existe en la población una predisposición favorable manifestada e - incluso - en una cada vez mayor reacción pública contra la injusticia y la marginalidad de sectores y regiones.

5.- DEFINIR POLITICAS CONSISTENTES PARA LA REGION, SOBRE LA BASE DE UNA PROGRAMACION RACIONAL, QUE PARTA DE UN ADECUADO CONOCIMIENTO DE RECURSOS Y POSIBILIDADES.-

Tal definición supone:

- Sustituir la improvisación por programas y acciones basados en análisis maduros de objetivos, alternativas, recursos y condiciones vigentes.
- Adecuado relevamiento de los recursos naturales existentes (incluso con adecuada estimación de la capacidad de las fuentes mineras, análisis de la factibilidad de desarrollo industrial, etc.).
- Elaboración de alternativas y de sus implicaciones, para los distintos programas sectoriales y globales, teniendo en cuenta las implicaciones de cada alternativa para los demás sectores.

- Programación desde abajo, y con participación de la comunidad, como dijimos más arriba.
- Clara definición y difusión de las prioridades resueltas y de las alternativas escogidas, y de las políticas fijadas.
- Estabilidad y consistencia de tales políticas, a lo largo del tiempo y a pesar de cambios de funcionarios.

He aquí algunas ventajas de esta alternativa:

- Permitirá superar la presencia estatal estacionaria y burocrática, que no implica variación para la situación de estancamiento creciente de la zona. Una acción estatal con los ojos vendados no está preparada ni dispuesta a hacer algo mejor.
- Actualmente, ni productores, ni funcionarios, ni potenciales, empresarios, conocen cuáles serán las posibilidades de la zona en el futuro; ni las políticas de apoyo gubernamental. La incertidumbre incita a la inacción y la pasividad, que son « en algunos casos » respuestas funcionales a la incertidumbre (ej.: ¿Para qué arriesgar una inversión, si no sabemos si ese rubro productivo será apoyado o perseguido por el Estado?; ¿para qué crear una escuela si no se sabe si esa población se mantendrá, decrecerá o incrementará?)
- Una adecuada definición de posibilidades, políticas y programas, llevará a estimular la emigración que sea necesaria y la radicación que sea posible, de manera que quienes queden en la región puedan gozar de posibilidades y bienestar comparables a los de otros puntos más privilegiados del territorio nacional.
- La indefinición determina actualmente que simplemente se siga una política de paliativos, como si la región padeciese de una enfermedad incurable de sub-desarrollo.
- La improvisación y la incertidumbre debilitan a la región y favorecen su dependencia respecto de los centros exteriores.

Como dificultades de esta alternativa, podríamos señalar:

- El costo de los relevamientos y estudios necesarios. Sin embargo, tal costo es

infimo en comparación con el desperdicio y despilfarro de recursos y oportunidades, que resulta de la improvisación. Las frustraciones y los fracasos resultantes de caminar con los ojos vendados y sin decidir rumbos, son mucho más caros que el esfuerzo de abrir los ojos y realizar una opción lúcida. Se ahorran monedas en clarificar el camino y se pierde una enormidad de pesos por caminar sin rumbo.

- El hábito de improvisación, de desaliento y falta de fe respecto de comprender racionalmente y controlar el curso de los acontecimientos socioeconómicos, etc. atentan contra la factibilidad de esta alternativa. Sin embargo, una buena acción de difusión, esclarecimiento y toma de conciencia acerca de los problemas, raíces y consecuencias de la improvisación, puede contribuir poderosamente a modificar tales hábitos.
- La inestabilidad gubernamental y la práctica de discontinuidad programática, podrían echar por tierra los mejores propósitos de continuidad, y evitar que la población crea en ella. Sin embargo, hay grados de continuidad que la vida institucional del país ya tiene, y que pueden incrementarse poderosamente en la medida en que la propia comunidad participe en la programación, ejecución, control y evaluación de los programas.
- Será un proceso lento, sí, como todo proceso profundo. Sin embargo, en la medida que se vayan visualizando sus resultados, es nuestra impresión que se acelerará drásticamente.

6.- CONCRETAR UNA POLÍTICA ACTIVA, INTENSIVA Y DRASTICA PARA EL DESARROLLO REGIONAL.-

Tal política exige - entre otras - las siguientes estrategias o alternativas de acción:

- Equilibrar el énfasis en el derecho privado, que protege los derechos individuales, con el énfasis en el derecho público, que protege el interés de la comunidad.

- Creación de entes zonales o regionales de desarrollo, que conjuguen esfuerzos oficiales y privados, en empresas mixtas de mayor poder, alcance y visión.
- Realización y promoción - por parte de tales entes - de tareas tales como las siguientes: programación zonal; comercialización, tecnificación; colonización con saneamiento de títulos; aprovechamiento del agua; experimentación; evaluación de experiencias locales y regionales; mejoramiento de la infraestructura regional; atenuación de las tendencias burocratizantes, etc..
- Toma de decisiones prontas y drásticas, y rápida implementación de las mismas.

Son ventajas de esta alternativa para el Noroeste:

- En primer lugar, se podrá contrapesar las actuales limitaciones que tienen productores, organismos, entidades y funcionarios en la región, frente a los poderes competitivos de los centros mayores. Se podrá contrapesar así la dependencia de la región respecto de los centros externos (y el ser explotada o desvaagada desde éstos) y se podrá fortalecer la autonomía regional.
- Se fortalecerá la organización, cooperación y solidaridad regional, y se facilitará una comunicación entre la región y su exterior, que permita la solidaridad entre ellos.
- Se facilitará una mejor explotación y aprovechamiento de los recursos regionales y externos, lo cual permitirá elevar el nivel de vida e incrementar y estabilizar las fuentes de trabajo.
- Se tomarán factibles actividades productivas que con la organización actual no son rentables.
- Se facilitarán los procesos de programación y participación de la comunidad en la programación.
- Se llevará a cabo un movimiento y acción de la suficiente envergadura y energía, como para sacudir la pasividad, la inercia, la desconfianza, el desaliento, y poner en acción a la comunidad y a los organismos y entidades para este "despegue" socioeconómico regional.
- Se evitará que los recursos regionales sean sustraídos al beneficio de la comu

nidad, como consecuencia de una excesiva prevalencia del derecho privado (ej.: falta de saneamiento de títulos de tierras, por los métodos del derecho privado)

Como dificultades de la alternativa, podemos mencionar:

- La propia concreción de un proceso drástico, requiere una preparación, programación y decisión que no parecen fáciles de concretar a corto plazo, como aparentemente lo sugiere la experiencia del CETAZO en el Valle de Traslasierra. Sin embargo, la existencia del CETAZO es - precisamente - un signo de esa búsqueda existente ya en la región, de este tipo de soluciones. Además, ella nos sugiere la conveniencia de tomar una decisión política drástica inicial, concretada en los instrumentos legales necesarios, para poder salir de las deliberaciones, las palabras y los cabildos, que son meras cortinas de humo que encubren la improvisación.
- La drasticidad y rapidez de las decisiones y de su ejecución, parecerían estar en contradicción con la necesidad de programación, maduración de alternativas y no-improvisación. Sin embargo, deben complementarse ambas cosas, sin demorar la acción, hasta tanto se haya terminado con estudios y programas.

7.- SUSTITUIR EL ROL ESTATAL DE REFORZADOR DE DESEQUILIBRIOS ENTRE REGIONES Y ENTRE SECTORES, POR UN ROL EQUILIBRADOR Y DE JUSTICIA DISTRIBUTIVA.

Esta alternativa se concreta, a través de:

- Volcar en la zona un esfuerzo estatal no vinculado tanto a la rentabilidad de las inversiones en la zona, sino a las necesidades y derechos de los habitantes de la zona, a niveles de vida comparables a los de quienes habitan zonas más favorecidas.
- Volcar en la región un esfuerzo y apoyo estatal no vinculado tanto a lo que la zona pueda aportar ahora en materia de impuestos, etc., sino los aportes que históricamente la zona ha realizado para el país y el drenaje económico, social y político que ella sufrió en favor de otras zonas.

Podemos mencionar como ventajas de esta alternativa:

- El objetivo de un programa de desarrollo y de la acción del Estado es la realización del hombre y de los hombres. Por lo tanto, es prioridad fundamental corregir los problemas que la marginalidad acarrea a los grupos humanos del Noroeste, y crear las condiciones para su plena realización.
- Es también elemento fundamental para la realización de los sectores sociales más privilegiados, el ser solidarios con los menos privilegiados. El hombre se realiza en la medida en que se brinda a los demás, identificándose con el interés general y apoyando a sus compatriotas, apoyando a las demás personas.
- Por el contrario, el Estado (prestando al que tiene, concentrando sus servicios en zonas ricas, moviendo sus mecanismos a estímulo del poderoso, etc.), más que corregir los desequilibrios sociales existentes, los refuerza, contrariando así sus objetivos de favorecer el interés social, al evitar que los intereses individuales prevalezcan sobre él.

Como dificultades de esta alternativa, podrían mencionarse:

- Tal esfuerzo adicional estatal en el Noroeste, podría llevar artificialmente a mantener esa población a costa de los esfuerzos y recursos del resto del país. Sin embargo, consideramos que para evitar que esta región sea deficitaria crónicamente para la provincia y el país, precisamente se deben definir sus políticas y programar su desarrollo y su emigración, como indicamos más adelante, de manera de permitir que en forma estable la población de la zona pueda ser mantenida con los recursos propios de la región. Pero se necesita el impulso inicial con apoyo externo, en especial del Estado.
- Crear y costear servicios en zonas cuya población emigrará, parece no ser racional, y estimular a quedarse en tales zonas a más personas de las que pueden mantenerse con las fuentes de trabajo de la misma. Sin embargo, en cuanto se programe el desarrollo de la región y se definan los procesos migratorios a tener lugar, se podrán programar y ejecutar las obras y servicios, teniendo en cuenta no solamente la población actual, sino también la futura, de cada localidad o zona.

8.- CREAR LAS CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE LAS PERSONAS QUE RESIDEN EN LA REGION PUEDAN REALIZAR SUS CAPACIDADES Y APTITUDES EN SU ACTIVIDAD LABORAL Y NO LABORAL.-

Tal alternativa implica:

- Programación y acción intensa a concretarse en la creación de nuevas fuentes de trabajo, y en la adaptación de los planes, programas y contenidos educativos a las perspectivas laborales regionales para quienes permanecerán en la región.
- Programación de la emigración que parezca necesaria o indispensable, y preparación de quienes emigrarán para que se integren en los nuevos centros a que se trasladen, y para que accedan en ellos a posiciones ocupacionales y sociales satisfactorias, en lugar de tener que marginarse en actividades no vinculadas a sus vocaciones, capacidades, y despreciadas por los demás.
- Formación profesional de adultos, y reconversión laboral de aquellos que deberán cambiar de ocupación por causa de las fuentes de trabajo existentes en la zona o de las necesidades de emigración. Capacitación y formación integral no solamente para un mejor rendimiento en el trabajo sino para una mayor realización personal.
- Elaboración de un programa para adecuación de la labor de distintos establecimientos educativos dependientes de distintas jurisdicciones, y la acción de medios de comunicaciones de masas y otros medios informales de formación y difusión, para integrar eficazmente a la población en su actividad laboral y en su ambiente social. Establecer un órgano regional que coordine y presida la política de distintos establecimientos, organismos, entidades y jurisdicciones en la materia.
- Replantear la dicotomía entre los establecimientos de formación profesional y los de formación primaria y media, integrando elementos de ambos en los establecimientos educativos, en base a una nueva programación que combine la formación integral de la persona con la capacitación profesional.

Algunas de las ventajas de esta alternativa son las siguientes:

- El objetivo de nuestro estudio y de una programación social para el Noroeste de la Provincia es fundamentalmente conducir a la realización de la población in-

volucrada. Es fundamental para la realización de la persona humana su posibilidad de producir, crear y hacer algo constructivo a través de su trabajo, y obtener satisfacción de ello. Por lo tanto, la situación de personas que no tienen trabajo, o que tienen un trabajo donde producen poco o nada - y generalmente son conscientes de ello -, o un trabajo no adecuado a sus vocaciones, capacidades y habilidades, son prueba de que las personas lejos de realizarse se frustran.

- Además, las personas así frustradas o limitadas en su realización, dejan de hacer a la sociedad un importante aporte productivo (no solamente económico, sino social cultural, tecnológicos, etc.) y por el contrario entran a crear problemas de desorganización social, descontento, etc.
- Sin un trabajo digno y adecuado a sus capacidades y necesidades que permita a la persona vincularse armónicamente con su ambiente y depender de sí mismo para su subsistencia, las posibilidades de realización del hombre quedan notablemente reducidas.
- La solución de este problema depende no solamente de la programación educativa (formal e informal, inicial y permanente, etc.) sino también y fundamentalmente de la programación de las fuentes de trabajo de la migración y de otros aspectos del desarrollo socioeconómico.
- La integración de formación profesional y general en un solo sistema evita que continúen vigentes formas clásicas formales de enseñanza que están preparando a muchos pobladores del Noroeste para roles profesionales, y situaciones sociales que no existen, o haciéndoles perder tiempo sin darles importantes elementos que necesitan ocupacionalmente.

Algunas de las dificultades de esta alternativa son las siguientes:

- La solución del problema de fuentes de trabajo y migración requiere una compleja y lenta programación. Sin embargo, por difícil y lenta que sea, es necesario tomar conciencia de que es indispensable resolver el problema de referencia. Además la lentitud no debe frenarnos en la adopción de soluciones, ya que el proceso de programación nunca termina, vamos avanzando en él por aproximaciones sucesivas, y vamos actuando en consecuencia. Puesto que la sociedad es dinámica la programación nunca dice la última palabra, sino la que parece mejor en base a los elemen -

tos de juicio disponibles en la etapa de que se trate.

- La creación de fuentes de trabajo requiere capital, que no siempre está disponible. Sin embargo, mucho se puede avanzar en materia de fuentes de trabajo con el capital disponible (incluyendo el que el Estado deberá aportar a la región como reequilibrador de desequilibrios regionales), más racionalmente empleado, con una mejor programación, organización (ej. cooperativas, entes regionales de desarrollo) y tecnificación. Por otro lado, quienes no puedan ser absorbidos por tales fuentes de trabajo convendrá que emigren en busca de otras fuentes en otras zonas.
- No existe una programación educativa de adecuación del proceso educativo a las necesidades profesionales. Habrá que hacerla, definiendo las necesidades sociales (de la región y de las zonas hacia donde van quienes emigran), los roles que deberán ser llenados respecto de ellas por quienes se educan en el Nordeste, la formación que ellos requieren para tales roles, la selección que deberá hacerse para distribuirlo entre tales roles, la programación educativa que será necesaria para prepararlos, y los estímulos de distribución de ingresos que serán necesarios para determinar que los puestos más delicados sean cubiertos por las personas capacitadas.
- Se está programando la educación en función de una situación actual para cumplir roles ocupacionales en un contexto futuro. Ello deberá evitarse en alguna medida efectuando una evaluación prospectiva de los cambios a ocurrir en los contextos tecnológico, económico, político y social en el país, la provincia y la zona, y en función de ello definir las tareas que deberán llenar quienes se capacitan. Por otro lado, muchos ciclos de capacitación son cortos y por lo tanto quienes los cumplen entran a trabajar con tal formación en el contexto actual en los roles actualmente requeridos.

9.- FIJAR UNA POLITICA MIGRATORIA ADECUADA A LAS NECESIDADES DEL HOMBRE Y A LA SITUACION REAL DE LA REGION Y DE SU CONTEXTO.-

En el prediagnóstico decíamos (punto 2.1.3.2.1.)

"Una hipótesis con muchos adeptos en los sectores de estudios económicos es la de que, si las inversiones en la región no son económicamente rentables, la solución debe buscarse en preparar a la gente para emigrar y

facilitar su asentamiento en otras regiones más favorecidas. Pensamos que la validez de esta hipótesis y su aplicabilidad a la región que estudiamos son eumamente limitadas, por las siguientes consideraciones:

- Existe una voluntad expresa del Estado y de la comunidad de seguir ejerciendo su posesión sobre ese territorio, y en la medida en que no se cambie esta decisión, es necesario trabajar para asegurar niveles de realización humana y social aceptables para quienes pueblan esa región. Lo contrario, implica consagrar una desigualdad de derechos entre quienes tienen bajo su custodia distintas zonas de nuestro territorio.
- El no contar con estudios de factibilidad de las distintas líneas productivas y de desarrollo económico en la región, es responsabilidad no meramente de los pobladores locales, sino de autoridades y grupos dirigentes a nivel central. Por lo tanto, no parece justificado condenar al abandono a poblaciones enteras, mientras la Nación o la Provincia no resuelva si se promoverá la población o despoblación de las mismas.
- En este momento, no existen aún los referidos estudios de factibilidad económica para la región.
- Ciertas características de organización y óptimo empleo de recursos humanos, tecnológicos y económicos, pueden convertir en económicamente habitables y rentables muchas zonas y regiones que con las actuales condiciones de organización, explotación y aprovechamiento, no lo son.
- El elemento válido y rescatable de esta hipótesis es que nos lleva a planteamos seriamente la necesidad de adoptar decisiones al respecto, de programar el tipo de desarrollo que se propiciará para áreas como la que estudiamos, y de definir de tal manera el volumen habitacional que podrá radicarse exitosamente en la región, de acuerdo con una explotación racional de los recursos.
- Aún considerando de esta manera la posibilidad de propiciar un éxodo regular y racional de población de la región, es necesario tener en cuenta que la dimensión poblacional óptima dependerá no solamente de las posibilidades de la región, sino asimismo de las posibilidades alternativas en otras regiones, y de las exigencias de un equilibrio interregional.
- Por último, todos estos elementos racionales deberán ser elaborados y analizados en conjunto con los pobladores de la región, ya que sus valores, preferencias, motivación y hábitos, son variables fundamentales para definir el tipo de solución ideal de poblamiento.

La alternativa que propiciamos se concreta a través de una serie de sub - alternativas:

9.1. Fijar como objetivo de política migratoria que el volumen de emigrantes sea el estrictamente necesario para que quienes queden en la región cuenten con fuentes de trabajo y posibilidades de vivir en condiciones dignas y equivalentes a las posibilidades que se dan en áreas del país tradicionalmente más privilegiadas.

Las ventajas de tal posición respecto de las migraciones son las siguientes:

- La alternativa de frenar la emigración totalmente parece poco apropiada por una variedad de razones: en primer lugar no parece factible en un corto plazo contar con las fuentes de trabajo y recursos para que la población de la región y su incremento vegetativo pueda vivir en ella en las antedichas condiciones dignas y satisfactorias; en segundo lugar, es relativamente normal y facilita la satisfacción de necesidades de las personas y del proceso productivo el hecho de que la población rural emigre hacia los centros urbanos e industriales donde tienden a concentrarse en mayor grado las fuentes de trabajo en el mundo moderno; en tercer término, los procesos migratorios (emigración e inmigración) son parte del intercambio entre zonas, países y sociedades, que no pueda eliminarse sin coartar la libertad de movimiento de la población y afectar seriamente la riqueza de aportes que surge del intercambio humano entre comunidades.
- Como la emigración intensa e incontrolada - en particular de la población que comienza su vida productiva - debilita a la región y a quienes permanecen en ella, surge la necesidad de limitar la emigración de la zona a lo estrictamente necesario, particularmente en el Noroeste, el drenaje migratorio de la población al comienzo de su edad productiva determina que la las desventajas que tiene la región para emerger de su situación depresiva, se suma el tener que mantener durante su vida improductiva a quienes van a aportar su trabajo en las áreas más ricas en su edad productiva.

Las dificultades de tal propuesta están vinculadas a que:

- Es difícil definir el punto a partir del cual el nivel de vida de quienes permanecen en la región alcanza el punto límite entre lo satisfactorio e insatisfactorio. Tal decisión deberá analizarse, elaborarse y adoptarse en diálogo

con la comunidad.

- Pueda resultar conveniente reducir la emigración hasta cierto nivel de sacrificio en la medida en que ello signifique una situación transicional para el mejoramiento de los niveles de vida de la población de la región. Sin embargo, tal extremo de sacrificio necesario debe justificarse debidamente para que no rezca ser propiciado.

9.2. Definir una política poblacional en base a una programación del desarrollo regional.

Tal alternativa implica:

- Llevar a cabo la tarea de programación referida en la alternativa 5. En especial: estudiar la factibilidad economicosocial de distintos rubros productivos (especialmente actividades agropecuarias, industriales, mineras y turísticas); estudio del papel que dichas actividades pueden jugar en el contexto socioeconómico provincial, regional y nacional; estudio de las medidas políticas, legales, administrativas, fiscales y financieras requeridas por parte del Estado para el desarrollo de las actividades productivas analizadas; sobre la base de tales estudios, definir con precisión de localizaciones, tiempos, tecnologías, dimensiones, mercados, forma legal, etc., un programa de desarrollo regional, con participación de la comunidad.
- Sobre la base de la antedicha programación estimar y definir la cantidad de población que podrá radicarse o permanecer en la región en condiciones de vida dignas y comparables a las vigentes en otros puntos más favorecidos de la provincia y del país, como se indica en alternativa 9.1.

Son ventajas de esta sub - alternativa:

- Tal clarificación hará más autónoma la decisión de emigrar o permanecer en la región, clarificando las opciones.
- Se reducirá el costoso proceso de incertidumbre para la migración.
- Se posibilitará un nivel de vida satisfactorio de la población de la región en base a una programación y realización de obras y servicios de acuerdo con los volúmenes y estructuras poblacionales a permanecer

- Se asegurarán fuentes de trabajo e ingresos dignos para la población que permanezca en la región.
- Se posibilitará un aprovechamiento más racional de los recursos humanos y no humanos de la región.

Como dificultades de esta alternativa podemos mencionar:

- El costo económico y en tiempo, de la programación. Pero, como dijimos más arriba, es ínfimo en relación a las ventajas de clarificar los caminos y alternativas, y además no detiene la decisión y la acción se va avanzando por aproximaciones sucesivas en los estudios y programación, y se va actuando en consecuencia.
- No hay práctica ni tradición suficiente en este tipo de estudios. Es verdad, pero existen recursos humanos que pueden prepararse y canalizarse en esta dirección, y que hoy están desperdiciados.

9.3. Orientar y preparar parte de la población para la emigración y parte para permanecer en el lugar.

Tal preparación se lleva a cabo mediante:

- Clara formulación de ambas opciones, así como de sus ventajas y desventajas y adecuada difusión para conocimiento de la población desde los primeros años de la escuela primaria.
- Dar en la escuela elementos útiles para quienes se preparan para continuar en la región o para emigrar. Por ejemplo, a quienes permanecerán en la zona convendrá enseñarles especialmente acerca de los recursos con que cuenta la región, el grado en que los mismos se aprovechan, las causas de su desaprovechamiento, los métodos a su alcance para su mejor aprovechamiento (organización cooperativa, tecnificación, experimentación, planificación, etc.), cuales son los caminos para obtener apoyo (forma de elaborar y presentar un proyecto, forma de llegar a las autoridades, estrategias de petición, etc.) para la zona de organismos oficiales y entidades no gubernamentales, técnicas y habilidades requeridas para los trabajos de la zona (formas de cultivo, fertilizantes, uso del crédito, mercados, experimentación rural, vivienda rural, etc.) Ejemplos de lo que podría enseñarse para la emigración sería: técnicas y habilidades

requeridas para los trabajos a que se tendrá acceso en las zonas hacia donde se emigra (en especial industria y servicios), diferencias que se dan en materia de vivienda, alimentos, hábitos y normas sociales, etc., en los centros urbanos; modos para aprovechar los aspectos positivos y evitar los negativos; de la vida urbana, etc.

- Definir así claramente (sobre la base de la programación indicada en 9.2.) los aportes que deberá proporcionar el sistema educativo (formal e informal, sistemático y parasistemático) a los efectos de: a) facilitar la preparación de la población para las actividades productivas a desarrollarse y b) facilitar asimismo la preparación de dicha población para la participación en el proceso de desarrollo socioeconómico regional.
- El esfuerzo económico que requiere el proceso educativo preparatorio para la emigración computarlo como costo de las regiones ricas hacia donde se dirige principalmente la emigración de los jóvenes al comenzar la edad productiva.

Consideramos que esta alternativa tiene las siguientes ventajas:

- Se evita el desfazaje entre preparación, capacitación y expectativas por un lado, y realidad práctica profesional y comunitaria por el otro. Ello evita frustraciones, desperdicios de esfuerzos, ineficiencia, etc.
- Se incrementa la autonomía de los pobladores de la zona, permitiéndoles optar entre alternativas claras y definidas.
- Se integra al proceso educativo con la estructura social y ocupacional, adaptándose no solamente a la situación vigente en la región sino también a la situación vigente en las zonas o áreas en que deberán integrarse quienes emigren.

La alternativa de referencia presenta las siguientes dificultades:

- Puede resultar que el elemento más dinámico e innovador elija prepararse para emigrar, y ello signifique un doloroso y costoso drenaje de recursos humanos para la región. Tal problema puede superarse en buena medida a través del desarrollo de alternativas laborales y de niveles de vida realmente atractivos en la región. En una situación de este tipo puede incluso resultar que la

autoselección favorezca a la región Noroeste, en cuanto tiendan a permanecer en ellas quienes antepongan el interés comunitario y el trabajo sistemático en la realidad que ya conocen a los atractivos de lo desconocido o la fantasía de la ciudad.

- Puede resultar más costoso un sistema educativo que contemple así dos alternativas, exigiendo un planeamiento, programación, preparación de docentes, equipamiento, etc., más caro. Sin embargo, entendemos que tal costo se compensa con creces con los beneficios humanos y económicos resultantes de su integración a las necesidades regionales.
- Puede surgir una discriminación y competencia entre quienes planeen permanecer y quienes se propongan emigrar. Para evitar los inconvenientes consiguientes será necesario proponer y explicar ambas alternativas como igualmente atractivas y dignas y que la opción depende sobretudo de vocaciones y preferencias.

10.- DAR LOS PASOS NECESARIOS PARA REDUCIR LA DEPENDENCIA UNILATERAL DE LA REGIÓN RESPECTO DE OTROS CENTROS, Y LOS EFECTOS NEGATIVOS DE LA MISMA.-

Tal alternativa implica:

- La organización, cooperación y solidaridad intrazonal e intraregional a que ya hicimos referencia en las alternativas anteriores (en especial 3.).
- La cooperación interregional a que también hicimos referencia (en las alternativas 4., y 7.).
- La afirmación del hombre del Noroeste a que hicimos referencia en alternativas 2., 8. y 9.
- La sustitución de la improvisación, el desorden y la pasividad por programación racional y políticas consistentes a que hicimos referencia en 5., y 6.
- En síntesis el fortalecimiento interno del Noroeste, el poner en funcionamiento y aprovechar al máximo sus energías, recursos y posibilidades, y las que le puede ofrecer el mundo externo, son sus mejores armas para oponer a los efectos perniciosos de la dependencia unilateral (explotación en primer lugar).

- Será importante - asimismo - una toma de conciencia de los mecanismos de la dependencia y los medios a través de los cuales otras zonas se aprovechan de la región dependiente, para cortar tales vías perjudiciales. Ellas han sido descritas en el Prediagnóstico y en el Diagnóstico.

Las ventajas de tal neutralización de la dependencia unilateral son, entre otras:

- La dependencia unilateral favorece un continuo drenaje en perjuicio de la región dependiente y en favor de las regiones dominantes, que es necesario cortar y neutralizar, si se quiere promover el desarrollo del Noroeste.
- La autonomía personal y social es una dimensión fundamental para la realización del hombre.

Dificultades de esta alternativa, son:

- La situación de desigualdad ya existente entre la región Noroeste y los centros de riqueza y poder, dificulta todo intento de emancipación. Sin embargo, la conciencia de las condiciones de dependencia y de los medios y recursos propios, posibilita - si no eliminar tal dependencia - reducirla, atenuarla, impedir su acentuación.
- Existen personas interesadas en perpetuar tal dependencia unilateral, y que tienen poder para hacerlo. Sin embargo, también la población de la región, y la población sana de las regiones ricas y poderosas, tienen inteligencia y poder que - ilustrado convenientemente con el conocimiento de la situación - pueden resultar armas poderosas para compensar la fuerza de quienes luchan por mantener la dependencia.

11.- REALIZAR UNA ZONIFICACION MAS RACIONAL Y ACORDE CON LA REALIDAD Y NECESIDADES DE LA REGION.-

Tal alternativa implica:

- Reajustar las zonificaciones sectoriales, procurando satisfacer los siguientes criterios: a) Establecer las cabeceras de zona en puntos más centrales de sus áreas de influencia; b) Elaborar las zonificaciones en base a estudios se

rios de las actuales áreas de influencia (y proyecciones futuras) de los polos regionales, y de los elementos comunes (criterio de homogeneidad) vinculados al sector.

- Fijar las zonas sectoriales buscando en lo posible coincidencia entre ellas.
- Hacer vigentes las zonificaciones, en el sentido de que se elaboren programas y proyectos zonales dentro de la zona, con la participación de funcionarios y técnicos de las comunidades locales, y que tales programas se ejecuten zonalmente con autonomía.

Ventajas de tales alternativas son:

- Las zonas establecidas sobre base de estudios de áreas de influencia y homogeneidad podrán resultar ámbitos útiles para el funcionamiento de los servicios y programas de que se trate. De lo contrario, razones de distancia, comunicaciones, heterogeneidad, impedirán que la zona funcione como tal a pesar de haber sido legalmente definida.
- Cuando la cabecera de la zona se halla en un extremo de ésta (como ocurre en el sector salud con Villa Dolores) las distancias y heterogeneidad de problemas exigentes hacen más costosa (tiempo de transporte, etc.) la atención, y dificulta un trato parejo y equilibrado de las distintas subzonas.
- La coincidencia entre los límites de distintas zonificaciones sectoriales facilita la coordinación entre programas y servicios, y permite establecer una programación global integrada a nivel zonal; favorece economías de escala. Además, existen múltiples factores relevantes comunes para las zonificaciones de distintos sectores (ej. vías de comunicación, distancias, áreas de influencia, etc.).

Como desventajas de esta alternativa podemos mencionar:

- La zonificación para distintos sectores puede exigir contemplar variables diferentes. Sin embargo, puede al menos llegarse a zonas parcialmente superpuestas cuando no pueden coincidir completamente.
- La falta de articulación urbana dentro de la región puede dificultar la zonificación interna, debido a los múltiples centros urbanos que dependen de Córdoba más que de otros polos regionales. Ello llevaría a incrementar el número de zonas, con el inconveniente de costo y organización que tiene una zonificación demasiado frondosa.

12.- BASES PARA LA ZONIFICACION DEL NOROESTE DE LA PROVINCIA DE CORDOBA.-

Tales bases se proponen en el Diagnóstico oportunamente elevado al C.F.I.

13.- LOS INFORMES SECTORIALES.-

En esta parte general del informe sobre recomendaciones, hemos señalado algunas de las líneas generales a lo largo de las cuales entendemos deben buscarse las vías de solución para los problemas sociales del Noroeste de la Provincia de Córdoba, indicando algunas alternativas que juzgamos oportuno tener en cuenta para la programación del desarrollo de comunidades en la región.

Los distintos expertos sectoriales han formulado a su vez recomendaciones más específicas dentro de sus sectores, que son expuestos en la segunda parte de esta presentación, y que son generalmente aplicaciones específicas de las líneas programáticas generales presentadas en esta parte general.

14.- CONCLUSION.-

Las recomendaciones que aquí se presentan han sido elaboradas en base a los elementos aportados por el Diagnóstico Social del Noroeste de la Provincia de Córdoba que hemos llevado a cabo. Tales recomendaciones, teniendo en cuenta la amplísima problemática y temática del estudio y la extensa región objeto del mismo, constituyen apenas una gruesa aproximación que se sugiere para orientar la programación del desarrollo de comunidades en la región. No se pretendió hacer otra cosa, con el tiempo y recurso de que dispusimos, de acuerdo con el convenio oportunamente celebrado con el Consejo Federal de Inversiones.

Por lo tanto, aportamos estas recomendaciones en carácter de algunas ideas guías para el comienzo del trabajo de programación del desarrollo comunitario y social en el Noroeste de la Provincia de Córdoba.

RECOMENDACIONES DEL SECTOR ECONOMICO

INTRODUCCION

Las recomendaciones que se presentan a continuación y que parten de los resultados de las proposiciones verificadas en el N.O. y de las conclusiones finales del estudio, tienden a indicar las principales pautas y normas de acción para cada sector (agropecuario, industrial, minero, comercio, sector público, financiero e infraestructura económica) sin que resulten exhaustivas, puesto que tienen el propósito de plantear sólo las medidas para resolver los problemas fundamentales del N.O.

Su aplicación tiende a lograr el objetivo de desarrollo socio - económico de la región como una unidad geográfica, brindándole a la zona un cierto margen relativo de independencia en la toma de sus decisiones. Creemos que este conjunto de recomendaciones, de ser llevadas a cabo, lograrían un mayor poder de negociación para el N.O. respecto a los poderes provinciales y nacionales, revertiendo en parte el actual proceso migratorio y de decapitalización de su economía. Ello implica esfuerzos que hasta el presente no se concretaron básicamente por el pesimismo generalizado tanto del Estado como de los sectores privados en cuanto a la potencialidad de los recursos humanos y materiales del N.O. cordobés.

Estas recomendaciones implican además una estrategia distinta a la que se vino aplicando hasta el presente. Nos referimos a la necesidad de lograr un crecimiento regional armónico y equilibrado, el que en el corto plazo puede no dar los frutos deseados, pero que en el largo plazo tiende a reducir sensiblemente el costo social del desarrollo. La otra alternativa sería continuar con la aplicación de incentivos y apoyo en aquellas áreas que presentan mejores perspectivas de eficiencia, productividad, y organización, mejor dotación de recursos humanos y materiales, y abundante infraestructura, como así también condiciones sociales e institucionales adecuadas para un crecimiento sostenido aún en el corto plazo. En tal sentido, el poder político provincial y nacional se abocaría a concentrar esfuerzos (en lo que hace a la provincia de Córdoba) en la ciudad capital y los departamentos del centro, este y sudeste de la provincia (Colón, Río Segundo, San Justo, Tercero Arriba, Gral. San Martín, Juárez Celman, Unión, Marcos Juárez, Río Cuarto, Pito, R. S. Peña).

Las ventajas de esta alternativa vendrían dadas por el incremento de la producción provincial a corto plazo y el mejoramiento del nivel de vida de la población

en esta área, pero que en el largo plazo las diferencias socioculturales y económicas con el N.O. derivarían en un costo social cuyas consecuencias podrían desvirtuar las mejores intenciones de esta estrategia. El desgranamiento de la pirámide poblacional del N.O. continuaría sin solución alguna, su actividad económica se iría reduciendo a un nivel familiar de autoconsumo, excepto la ganadería de cría.

Nuestras recomendaciones no tienen el propósito de rechazar la estrategia "eficientista" en materia de desarrollo socio - económico regional, sino por el contrario tienen el objeto de posibilitar la incorporación de estos 57.250 Km² (un tercio de la superficie provincial) al proceso productivo dinámico que se lleva a cabo en otras regiones del país, respetando la división interregional de actividades productivas y humanas, de acuerdo a su disponibilidad de recursos.

SECTOR AGROPECUARIO

SUBSECTOR GANADERIA

1.1.1. Desarrollar la actividad ganadera de cría en los departamentos del norte y en la Pampa de Pacho, otorgándose líneas crediticias selectivas y controladas para forrajes y renovación de plantales, con ruzas adecuadas a las condiciones agroclimáticas del N.O.

1.1.2. Organizar ferias - feria en un mayor número de localidades para facilitar la competencia entre productores y demandantes de ganado, tanto para invernada como para consumo.

1.1.3. Apoyar el desarrollo de la actividad ternera y producción de lácteos en el norte del departamento Río Primero y sudoeste de Tulumá y facilitando su avance hacia el norte de la provincia (este de Tulumá y Dpto. Río Seco).

1.1.4. Incrementar la dotación de personal técnico y recursos materiales de las delegaciones zonales del I.M.T.A. y asuntos agrarios, especialmente a nivel de extensión agropecuaria.

1.1.5. Establecer prioridades en el saneamiento de títulos de propiedad de los productores, en base a las posibilidades productivas de los campos y a la capacidad empresarial e innovadora del productor, definiendo así mismo el tamaño de la unidad económica

para cada sub - zona.

1.1.6. Apoyar a través de medidas crediticias, impositivas, infraestructura y asesoramiento tecnológico al desarrollo de la actividad agropecuaria al norte de la laguna de Mar Chiquita, en especial ganadería de cría, cereales y forrajes.

SUBSECTOR AGRICULTURA

1.2.1. Extender los principios del cooperativismo agrario en la producción y comercialización de los productos, a través del INTA, Ministerio de Agricultura y Ganadería de la Provincia y Ministerio de Bienestar Social.

1.2.2. Crear mercados de concentración de frutos en las zonas bajo riego (Villa Dalores y Cruz del Eje) a los efectos de racionalizar la comercialización de los cultivos frutihortícolas provenientes de las zonas de influencia del dique de la Villa y del dique de Cruz del Eje.

1.2.3. Apoyar el cultivo de cereales en la región de la Pampa de Pacho (Deptos. Pacho y Minas, sudeste de Ischilín, Totoral, este de Tulumba y Río Seco).

1.2.4. Favorecer el desarrollo de la apicultura en la región de traselasierra y zonas de influencia de Cruz del Eje, a través del sistema bancario y del servicio de extensión agropecuaria.

SECTOR INDUSTRIAL

En este sector se recomienda el otorgamiento de franquicias impositivas y facilidades crediticias, como así también los demás beneficios enunciados en el Régimen Provincial de Promoción Industrial, y con el siguiente orden de prioridades, tanto a las empresas industriales radicadas como las a radicarse en el futuro, en los departamentos del N.O.:

- 1) Industria Frigorífica
- 2) Industria de conservas fruti - hortícolas
- 3) Transformación de cultivos industriales
- 4) Cartones
- 5) Industria de materiales cerámicos y elementos para la construcción
- 6) Plantas de concentración de minerales
- 7) Artesanías regionales

3.1.- INDUSTRIA FRIGORÍFICA

La radicación de establecimientos frigoríficos deberá promoverse en zonas de alta densidad ganadera, aprovechando asimismo el equipamiento urbano disponible, y las vías de comunicación y mano de obra existente. Debido a que sólo un tercio de la producción local de carnes se destina al consumo (120.000 cabezas anuales de vacunos), sólo es recomendable la instalación de pequeños frigoríficos (de aproximadamente una capacidad de faenamiento entre 100 y 150 cabezas diarias), pero con transformación integral de los subproductos, o el redimensionamiento de los existentes que en la actualidad se desempeñan como meros mataderos, adaptándolos a las normas técnicas y sanitarias mínimas establecidas por la Ley Federal de Carnes. En tal sentido sería recomendable el reequipamiento y modernización de los siguientes mataderos municipales:

- Matadero de Villa María
- Matadero de Sebastián Elcano
- Matadero de Cullino
- Matadero de Las Peñas
- Matadero de Obispo Trujo
- Matadero de Villa Grel. Mitre
- Matadero de Santa Rosa de Río 1°
- Matadero de Río 1°
- Matadero de Cruz del Eje
- Matadero de Mina Clavero
- Matadero de Dñn Funes
- Matadero de Villa Dolores
- Matadero de Villa Soto

Con esta reestructuración, la producción anual de la industria frigorífica para el N.O., puede alcanzar normalmente el siguiente volumen:

Vacunos: 120.000 cabezas anuales

Ovinos: 80.000 " "

Porcinos: 50.000 " "

Caprinos: 300.000 " "

Aves de corral: 800.000 unidades

3.2.- INDUSTRIA DE CONSERVAS FRUTÍ - HORTÍCOLAS

Comprende el procesamiento de hortalizas, frutas y legumbres provenientes de las áreas bajo riego en el N.O., cuya transformación puede cubrir los siguientes procesos: productos deshidratados, al natural, dulces, mermeladas, jaleas, salsas y otros. Los productos disponibles son: tomate, durazno, pimiento, arvejas, higo, batata, olivo conserva, cebolla, zapallo y garbanzo. La localización de estas plantas industriales deberá ser promovida en las ciudades de Cruz del Eje y Villa Dolores, por su proximidad al área de producción de materias primas.

3.3.- INDUSTRIALIZACIÓN DE CULTIVOS INDUSTRIALES

Comprende los siguientes cultivos: vid, algodón, olivo, aceite, fibra de palmera, orégano, menta, girasol, y tabaco, y con la siguiente localización para las plantas fabriles:

<u>PRODUCTO</u>	<u>LOCALIDAD</u>	<u>DEPARTAMENTO (MATERIAS PRIMAS)</u>
Vid	Villa Dolores	San Javier - San Alberto
Algodón	Cruz del Eje	Cruz del Eje - Ischilín
Olivo aceite	Cruz del Eje	Cruz del Eje - Ischilín
Fibra de Palmera	Villa de María	Sobremonte - Tulumba
Orégano	Villa Dolores	San Javier - San Alberto
Menta	Villa Dolores	San Javier - San Alberto
Girasol	Villa Dolores	Minas - Pacho - San Alberto
Tabaco	Villa Dolores	San Javier - San Alberto

3.4.- CUITIEMBRES

Su radicación aparecería como complemento a la industria frigorífica, recomendándose su localización en los principales centros urbanos del N.O. por los requerimientos de infraestructura urbana, y preferentemente próximos al área ganadera, es decir, las ciudades de Deán Funes y Cruz del Eje.

3.5.- INDUSTRIA DE MATERIALES CERAMICOS Y ELEMENTOS DIVERSOS PARA LA CONSTRUCCION

La existencia de extensos yacimientos de materias primas por una parte, y el agudo problema de la vivienda en el N.O., cuyo abastecimiento de ciertos materiales manufacturados se hace desde la ciudad de Córdoba y alrededores, definen la necesidad de promover esta rama de actividad industrial productora de : ladrillos, elementos premoldeados de hormigón, vidrio, estructuras metálicas, materiales de fibrocemento y cerámica roja en general para construcción de vivienda. La localización de las plantas industriales vendrá influenciada por la disponibilidad de materias primas, como así también por la densidad de población que demandará esta producción. En tal sentido Villa Dolores y Cruz del Eje aparecen como las más indicadas.

3.6.- PLANTAS DE CONCENTRACION DE MINERALES

La elevada relación capital/producto exigida para la instalación de plantas de concentración, clasificación y purificación de minerales, se convierte en una restricción importante si tenemos en cuenta sólo los capitales del N.O. Para la atracción de capitales del resto de la provincia y/o del país, es recomendable: a) asignar a esta actividad beneficios adicionales a los otorgados por la ley de Promoción Industrial; b) otorgar al sector privado estudios de factibilidad técnica económica y financiera de cada proyecto; y c) mejorar la disponibilidad de infraestructura vial del N.O.

3.7.- ARTESANIAS REGIONALES

El propósito de su promoción tiene un doble sentido: por una parte generar ocupación, especialmente de la mano de obra femenina que es la encuentra mayor resistencia en los mercados de trabajo tradicionales, y por otra parte rescatar el patrimonio cultural del N.O., ayudando a perpetuar los rasgos de una subcultura regional en vías de extinción. Su mercado lo define el turismo de la región y una eventual comercialización hacia otros centros urbanos del país, cubriendo los siguientes productos: cerámica negra, instrumentos musicales, indumentaria, vajillas diversas, sblaje, tapices, bebidas y alimentos autóctonos, y artículos regionales en general.

SECTOR MINERIA

Del diagnóstico efectuado en el capítulo VI.3, se desprenden las siguientes recomendaciones para el desarrollo de la minería del N.O. provincial:

- 4.1. Evaluación de las reservas mineras mediante un plan de Prospección minera para los departamentos del N.O. y los del centro de la provincia, a los efectos de precisar la cantidad, calidad, profundidad y ubicación de los yacimientos más significativos por tipo de mineral.
- 4.2. Complementar los resultados de la evaluación de las reservas mineras con estudios de mercado y de factibilidad económica - financiera para aquellos minerales que presenten mayores perspectivas de explotación en escala.
- 4.3. Incrementar el apoyo financiero al sector mediante nuevas líneas de crédito de fomento de largo plazo a través de instituciones bancarias oficiales provinciales (Bco. Pcia. de Córdoba) y nacionales (Bco. Nacional de Desarrollo).
- 4.4. Intensificar la labor de extensión minera efectuada por la Dirección Pcial. de Minería, utilizando medios de comunicación masivos de la zona (programas radiales, programas televisados, secciones especializadas en periódicos locales, etc.).
- 4.5. Sancionar un Régimen Provincial de Promoción minera que determine franquicias y beneficios especiales (tarifas de servicios públicos, crediticios, impositivos), para el empresario minero en actividad y al que oportunamente se establezca en el N.O.
- 4.6. Complementar la infraestructura para la minería del N.O. (carreteras, vados, puentes, etc.) a través de los entes respectivos y de acuerdo a la prioridad que resulte del Plan de Prospección Minera.
- 4.7. Aplicación efectiva del reglamento de Policía Minera en todo el ámbito provincial.
- 4.8. Extender los principios del cooperativismo con miras al establecimiento de cooperativas de comercialización de la producción minera local.

SECTOR FINANCIERO

Analizado el comportamiento de los servicios financieros brindados por el sistema bancario de la región, surgen las recomendaciones siguientes de carácter general:

- 5.1. Iniciar una labor de "extensión financiera", dando difusión y asesoramiento a los productores locales (agropecuario, mineros e industriales) respecto a las ventajas y características de las líneas de créditos disponibles y sus requisitos.
- 5.2. Incrementar la relación préstamos/depositos, destinados a inversiones productivas de los sectores básicos de la economía local, en especial la ganadería de cría.
- 5.3. Aplicar los lineamientos del plan de Capitalización y Desarrollo del Eco. Pcia. de Córdoba elaborado en 1971, en lo que hace a la promoción del N.O. de la provincia.
- 5.4. Crear líneas de crédito especiales para productores cuyos campos no tengan escrituras sus títulos de propiedad, y quienes utilizarlos para la actividad productiva (créditos selectivos y controlados).
- 5.5. Iniciar una campaña agresiva para la captación de ahorros de la población local, evitando su destino al ahorroamiento o al mercado extrabancario.

SECTOR PUBLICO

- 6.1. El sector público provincial y municipal actuante en la región deberá incrementar el nivel de eficiencia en la prestación de sus diversos servicios, motivando e incentivando a su personal, y propendiendo a la formación de equipos técnicos adecuados a los requerimientos zonales.
- 6.2. Deberá tenderse hacia una gestión para el desarrollo social y económico del área, para lo cual resulta de fundamental importancia la disponibilidad de planes, programas y objetivos claros y coherentes en cada ente público radicado en el N.O.
- 6.3. Aplicar la técnica de Presupuestos por Programas a nivel municipal en todo el ámbito del N.O., como instrumento de política económica, además de la tradicional función de control administrativo.

6.4. Incrementar el control de la recaudación impositiva mediante el envío de mayor número de personal de inspección de la Dirección General de Rentas.

6.5. Disminuir el coeficiente entre inversiones previstas e inversiones ejecutadas tanto en la inversión pública provincial como municipal, a fin de no paralizar el nivel de trabajos públicos y consecuentemente el nivel de actividad económica, con sus efectos negativos sobre la ocupación de la mano de obra no calificada del N.O.;

6.6. Regularizar las contribuciones en carácter de coparticipación municipal, puesto que su atraso perjudica los planes de infraestructura urbana y el nivel de ocupación de la mano de obra no calificada.

6.7. Redimensionar el sector público del N.O. adecuándolo a las reales necesidades regionales sin llegar a ejercer sobre la población un excesivo paternalismo estatal que condiciona las decisiones del sector privado en detrimento del crecimiento de la economía local.

SECTOR COMERCIO Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS

7.1. Extender el cooperativismo a nivel de comercialización tanto para los productos de origen local como para los que provienen de fuera de la región a los efectos de posibilitar mayor poder de negociación del N.O. en los diversos mercados locales y provinciales.

7.2. Fortalecer el gremialismo empresario comercial e industrial de cada sub-región, como instrumento de presión sobre instituciones públicas y privadas de la provincia para el logro de decisiones favorables a la economía del N.O.

7.3. Ejercer un control estricto en la fijación de precios en la comercialización de la producción agro-minera, manteniendo informado a los productores sobre las condiciones generales de los mercados a nivel provincial y nacional.

7.4. Otorgar franquicias impositivas y crediticias para la promoción de un comercio mayorista local que abastezca al comercio minorista urbano y rural de la región, excepto a aquellos productos de origen industrial que exijan una comercialización mayorista a gran escala para la cual la ciudad de Córdoba seguirá teniendo hegemonía.

INFRAESTRUCTURA ECONOMICA

8.1.-INFRAESTRUCTURA DE RIEGO

Completar y finalizar las siguientes obras básicas:

8.1.1. Sistema de Riego del dique de la Viña:

- a) Construcción de la 2ª parte del canal maestro Sur y canales secundarios VI y VII (8,5 Km).
- b) Construcción de los canales secundarios I, II, III, IV, y V del canal maestro Sur (40 Km)
- c) Construcción de las compuertas sobre el canal maestro Sur.
- d) Construcción de canales terciarios del canal maestro Sur.
- e) Revestimiento del canal maestro Norte (15,5 Km)
- f) Construcción de compuertas en el canal maestro Norte.
- g) Construcción de canales secundarios I, II, III, IV y V del canal maestro Norte (25Km)
- h) Construcción de canales terciarios del canal maestro Norte (20 Km)

8.1.2. Sistema de riego de Cruz del Eje:

- a) Zona canal auxiliar del Alto: construcción de canales terciarios (37,5 Km)
- b) Zona canal norte: construcción canal Norte última parte (2,1 Km)
- c) Zona canal Norte: construcción canales secundarios I, II, III, y IV y parte del canal VI (47 Km)
- d) Zona canal Norte: construcción canal secundario V (7,4 Km)
- e) Zona canal Norte: construcción red de canales terciarios (66 Km)
- f) Mejoramiento canal Sur (18 Km)
- g) Zona canal Sur: construcción canales secundarios (9,2 Km)
- h) Zona canal Sur: Construcción canales terciarios (62,2 Km)

8.1.3. Modificar el régimen de cañones de riego, brindando un servicio con prioridad a

- 1) los que cultiven la tierra
- 2) los que cultiven productos fruti - hortícolas y cultivos industriales
- 3) los que reciben y aplican el asesoramiento tecnológico impartido por el I.NIA

- 8.1.4. Evitar el parcelamiento irracional de la superficie bajo riego con el propósito de incrementar la productividad agrícola y minimizar el desperdicio del recurso agua.
- 8.1.5. Iniciar las obras de infraestructura de riego en los Sistemas de Soto y Pichana.
- 8.1.6. Ejercer un estricto control sobre la construcción de canales clandestinos de riego, en favor de ciertos productores, y que reduzcan el caudal de agua para los agricultores vecinos.

8.2.- INFRAESTRUCTURA VIAL

8.2.1. Completar la red vial de cada sub-región y de éstas entre sí, mediante los siguientes proyectos viales:

a) Subregión de traslasierra con centro en Villa Dolores
- Pavimentación de tramos ruta Pcia. N° 1

- Pavimentación de la ruta Villa Dolores - Ulapas (La Rioja)
- Pavimentación Villa Dolores - Chacabí - Espadas ruta Nacional N° 20
- Pavimentación Salcamonte - Tanti
- Construcción de circuitos turísticos en traslasierra.
- Construcción de caminos, puentes y vados para el acceso a zonas mineras.

b) Subregión noroeste con centro en Cruz del Eje

- Construcción del camino Sorrezeala - Gullino
- Construcción del camino L.V. Mansilla - San Francisco del Chejar
- Separación de ruta nacional N° 60 hasta límite con Catamarca
- Construcción del camino Uaín Funes - Ascochinga.

c) Subregión norte con centro en Villa de María

- Construcción del camino Gullino - San Pedro Norte
- Construcción del camino San Pedro Norte - Rayo Cortado
- Construcción del camino Villa de María - Candelaria Norte - Obispo Trojo
- Construcción del camino Villa de María - Morteros.

d) Subregión central con centro en Obispo Trojo

- Construcción del camino Córdoba - Obispo Trojo - Ceres - Resistencia
- Construcción del camino Santa Rosa de Río 1° - Jesús María
- Construcción del camino Jesús María - Obispo Trojo

8.2.2. Completar las obras viales actualmente en curso tanto por parte de la Dirección Pcial. de Vialidad como Nacional de Vialidad.

8.2.3. Complementar la red vial con la red ferroviaria en todo el territorio del N.O. de la provincia.

8.2.4. Iniciar la construcción de la red vial secundaria y terciaria en el norte de Mar Chiquita (este de los departamentos Tulumba y Río Seco).

8.2.5. Concluir las obras del camino a las Altas Ombres Córdoba - Villa Dolores en el tramo Copina - Cuna Brochero.

8.3.- INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA

8.3.1. Incrementar la disponibilidad de servicios de carga para la producción agropecuaria en el período Noviembre - Marzo.

8.3.2. Racionalizar los servicios ferroviarios para el mejoramiento de la calidad del servicio prestado, en especial el transporte de carga de productos agropecuarios y mineros.

8.3.3. Redimensionar los talleres ferroviarios de Cruz del Eje, adecuándolos al nivel tecnológico actual y a las necesidades del servicio.

8.4.- INFRAESTRUCTURA DE COMUNICACIONES

8.4.1. Alcanzar las metas propuestas por el Plan de Expansión de Entel 1969 - 1974 para el N.O. respecto a la nueva central telefónica en Don Funes (800 líneas y Villa Dolores 1.200 líneas).

8.4.2. Incrementar la prestación del servicio en localidades inferiores a 5.000 habitantes, habilitando nuevas cabeceras telefónicas y ampliando las centrales de las ciudades de más de 5.000 habitantes hasta alcanzar 5.000 aparatos telefónicos en todo el territorio del N.O. (relación un aparato cada 20 habitantes urbanos).

8.4.3. Acelerar la instalación de una emisora de radio comercial en la ciudad de Cruz del Eje.

8.5.- INFRAESTRUCTURA ENERGÉTICA

8.5.1. Editar la excesiva intermediación de la energía eléctrica entre entes nacionales, provinciales y cooperativas de producción y comercialización.

8.5.2. Establecer una escala de tarifas promocionales en especial para el sector industrial del N.O. de la provincia de Córdoba.

8.5.3. Incorporar el N.O. al sistema interconectado de la provincia de Córdoba, previa terminación de la red eléctrica de cada uno de los cuatro sub - sistemas eléctricos definidos para el N.O. (Ver capítulo 6.8.5.) y la integración de estos subsistemas, mediante las siguientes líneas aéreas de transmisión:

- a) San Brochero - Soto
- b) Río Puerco - San Pedro Norte
- c) Osipio Trujillo - Jesús María
- d) Cruz del Eje - La Felice



SECTOR GEOGRAFIA HUMANA Y ECONOMICA.-

COMPROBACIONES Y RECOMENDACIONES.-

2.10.- P: Los problemas de minifundio y subdivisión de tierras impiden la rentabilidad adecuada de las explotaciones en determinadas subzonas a definir.

C: Es un problema general del área. Buena parte de los departamentos tienen superficies medias por explotación que son inferiores a las de Río Primero o a las de los departamentos pampeanos de la provincia, siendo naturalmente sus tierras mucho menos férciles. Las propiedades son, por lo tanto, fisiónómicas; pero no unidades funcionales. Esto puede comprobarse pues existe correlación positiva entre alta migración y peores con pequeña superficie media por explotación, como sucede en Guasapampa y Ciénega del Coro en Minas y aún en todo ese departamento. No se salvan del problema las áreas de riego, pues el minifundio está vigente tanto en Cruz del Eje, como en Villa Dolores (ver parcelamientos respectivos).

2.14.- P: Existe una "facilidad ganadera natural". En cualquiera de los últimos registros, el 90% de las tierras se dedican a la ganadería. Por lo tanto, si no una vocación ganadera, existe una cierta mentalidad, o manejo, o conocimiento primario en, y de, lo ganadero. Esto debe ser considerado posibilidad básica y es necesario encauzarlo, promoverlo, perfeccionarlo.

C: La lectura de los diversos cuadros y mapas de la Sección V, Capítulo 6, confirma que por lo menos el 90% de las tierras están ocupadas en ganadería. De esto, se desprende que una gran parte de la población rural cuenta con experiencia ganadera, sea como propietario o como asalariado. La experiencia y aptitud agrícola se res-

tringe a espacios menores, aunque mucho más intensivos. De tal manera, y con las mejoras que pueden introducirse, esa experiencia acumulada debe ser aprovechada; tanto más, cuanto las escasas aptitudes naturales así lo aconsejan, y también porque la intensificación del área de cría permitiría una mejor complementación con el área de invernada del sur de la provincia.

2.15.- P: Pareciera existir un problema de decisión con respecto a las varias posibilidades que brindan los oasis agrícolas...

Es necesario trabajar la hipótesis de si no se está en el pecado de la diversificación desordenada, en vez del pecado del monocultivo. En este caso, las voces de orden serían: seleccionar, tipificar, compatibilizar.

C: Las variaciones experimentadas por los cultivos en el último decenio, en particular en Villa Dolores, y el amplio panel de los mismos reiteradamente expuesto en la Sección V, exigen de mayores comentarios. Los cambios no siempre responden a las presiones externas, sino que son producto de especulaciones internas, aprovechando coyunturas favorables. Quizá sea también una consecuencia indirecta de propiedades antieconómicas.

2.16.- P: Existe una penetración ganadero-tanbera que ha avanzado en Río Primero y, aún en Totoral, afectando varias pedanías. Se trata de determinar sus posibilidades de intensificación y profundización espacial.

C: La penetración ganadero-tanbera queda demostrada con la producción de la pedanía de Castaño en Río Primero. Y las posibilidades de aplicación derivan en que desde Castaño a la lindera Mercedes, en el departamento de Tulumá, no existen mutaciones naturales de tal calibre para motivar un corte absoluto del tanbo.

2.17.- P: La relación ganadería y tierras manejadas por sus propietarios da correlación positiva en toda la zona. Ello se experimenta en los diversos tipos de explotación. El escaso rendimiento no permite el sentimiento nativo.

C: Los cuadros y mapas correspondientes al Capítulo 6 de la Sección V del Diagnóstico, confirman la proposición: Con más ganadería crece el potencial de propietarios en sus tierras. Por otra parte, los promedios de personal ocupado confirman que ello incluye a las explotaciones subfamiliares, familiares o multifamiliares; estas últimas, en menor escala, la definición de estos tipos de explotación se acompaña en la Introducción de la Sección V.

2.18.- P: El por ciento de propietarios explotando sus tierras se reduce en las pedrías más agrícolas - con o sin riego - y en las que poseen grandes propiedades ganaderas.

C: El departamento de Pacho es típico en este aspecto; lo mismo ocurre con Río Primero; en menor escala responde San Alberto. En San Javier son ejemplo las pedrías de Dolores y Rosas, que constituyen el núcleo del oasis de riego; igual Río Pinto, en Tutoral. Para ejemplificar a las grandes propiedades ganaderas, pueden utilizarse las pedrías de Aguada del Monte, Sobremonte, y San Pedro, Tumbura.

Ver Cuadros y Mapas del Capítulo 6, Sección V.

2.19.- P: La relación entre población que vive en las explotaciones, y el personal ocupado en las mismas con el tamaño de la propiedad o con la actividad que se realiza en ellas y con la agricultura bajo riego, es variable.

C: 1.- Se comprueba un mayor número de pobladores en las propiedades mayores; por ejemplo: Capatavana (Ischilín); Chencarí y Represa (Pacho); Castaño (Río Primero); Carmen (San Alberto); Agu-

da del Monte (Sobremonte). Constituye excepción: San Pedro.

2.- Más personal ocupado en propiedades bajo riego: Cruz del Eje (Cruz del Eje); Nono (San Alberto); San Pedro (San Alberto); Dolores y Rosas (San Javier).

3.- Disminuye la población que vive en las explotaciones en las áreas bajo riego. Es consecuencia de la mayor intensidad productiva y del hecho de que las mismas se encuentran rodeando a los centros regionales donde pueden radicarse los propietarios o parte de la mano de obra.

2.21.- P: Pareciera existir, según los datos provisionales del Censo de 1969, una baja de la participación agrícola.

C: Ello podría deberse:

1.- A una ampliación de las tierras explotadas en ganadería, que reduciría los porcentajes agrícolas.

2.- A que los datos del Censo Nacional 1960 presentan deficiencias. No es posible aventurar una conclusión sobre la base de los datos provisionales. Como quiera que sea, si la agricultura se estuviera estancando, implicaría riesgos, pues el desarrollo ganadero debe contar con irrefragable apoyo agrario.

2.22.- P: El bolsón y la salina producen una ampliación de la propiedad, cuya extensión media iguala las mayores de la provincia...

C: Los ejemplos más claros lo constituyen las pedanías de Aguada del Monte, San Pedro y Copacabana, y toda el área marginal periférica (Capítulos 7 y 8 de la Sección V).

2.23.- P: Esto permite realizar una zonificación de las tierras del bolsón y la salina, reuniéndolas por sobre los límites departamentales.

C: El área marginal periférica, explicada en el Capítulo 8 de la Sección V, es la comprobación de lo insinuado en el Prediagnóstico.

- 2.24.- P: Las áreas del bolsón y la salina están separadas en dos sectores por el corredor de tierras irrigadas que se inicia en Cruz del Eje.
- C: En todos los mapas y cuadros, la pedanía de Cruz del Eje - y en menor escala la pedanía Higuera - muestran índices completamente diferenciados de los que corresponden a las pedanías del área marginal periférica (ver mapa final con la zonificación propuesta).

SECTOR URBANO.-

RECOMENDACIONES.-

I.- RECOMENDACIONES A NIVEL DEL AREA EN ESTUDIO.-

I.1.- Enfatizar los sistemas que presentan ciertos niveles de autonomía (Cruz del Eje, Villa Dolores), estructurándolos de manera de incorporar los territorios inmediatos no integrados a los mismos; particularmente, la ZONA I (ver croquis).

En casos como el considerado, esta proposición resulta más viable y realista que la estrategia alternativa de promocionar centros localizados en el área intermedia a niveles jerárquicos similares a los de Villa Dolores o Cruz del Eje, de manera de conformar un nuevo subsistema.-

I.2.- Complementariamente, se considera necesario promocionar un cierto nivel de integración entre los subsistemas estructurados en relación a Villa Dolores y Cruz del Eje, hecho que sin duda favorece la reciente concreción de la Ruta Provincial N° (pendiente).

I.3.- Por su parte, la efectivización de las políticas que se propongan en el sentido de consolidar los subsistemas ya tratados y de lograr su efectiva integración, requiere - necesariamente - la definición de un sistema jerarquizado de centros urbanos que posibilite la correcta y eficiente distribución de los equipamientos y servicios urbanos en el área.

I.4.- En cuanto a los subsistemas no autónomos y/o no estudiados localizados en el área bajo análisis, puede recomendarse lo siguiente:

A.- La jerarquización en la sub zona N.-N.E. de algunos de los centros urbanos existentes (Villa de María, San José de la Domada), con el objeto de evitar la excesiva dependencia de Córdoba (Capital) y tendiente a conformar un subsistema funcional con algún grado de integración en sí mismo.

En ese sentido jugará un papel fundamental tanto la correcta localización y aglomeración de los servicios como las mejoras de la vinculación entre centros.

B.- La necesidad de definir el papel de Doñ Funes, dentro principal del área intermedia a la polarizada por Cruz del Eje y la precedentemente citada, ya que se destaca la existencia de un gran espacio que no aparece relacionado a ninguno de los subsistemas estudiados.

I.5.- Es necesario destacar que, con el objeto de lograr los propósitos enunciados en materia de consolidación e integración de y entre los diferentes subsistemas, es necesario definir claramente la localización de la actividad económica de la región en función de las potencialidades detectadas, planteándose políticas de promoción acordes a las recomendaciones adoptadas en materia de localización económica. Por su parte, la infraestructura regional deberá propender a la definición funcional ya desarrollada.

I.6.- Finalmente, es necesario definir unidades administrativas y decisionales que respondan a la organización propuesta del espacio territorial.

II.- RECOMENDACIONES A NIVEL URBANO.-

II.1.- Es necesario la elaboración e implementación de una política del suelo urbano, que si bien está implícita en un contexto mayor al de la propia región, aparece como imprescindible en razón de la particularidad de los centros urbanos localizados en la misma. Esta legislación deberá contener, principalmente, normas tendientes a delimitar y contener la expansión urbana de los centros que ya poseen una excesiva dispersión del asentamiento; delimitar claramente, en función de los usos del suelo admisibles, las distintas zonas, teniendo en cuenta siempre las potencialidades y objetivos de desarrollo de los centros urbanos derivados del esquema regional; controlar la especulación en materia de tierra urbana; proponer un sistema de planifi-

cación urbana que asegure tanto la participación de los habitantes urbanos, como de aquéllos localizados en la zona de influencia regional de los mismos. En todos los casos, los sistemas de tributación y de financiación se deberán ajustar a las unidades especiales definidas para la planificación y al esquema organizativo de la misma.

II.2.- Es necesario adoptar una definición de niveles de complejidad y localización de los equipamientos (servitario, educacional, etc.), que resulte acorde con los lineamientos de la política regional definida. Para ello, en principio, resulta necesario complementar los equipamientos existentes en los centros principales (Cruz del Eje, Villa Dolores), en función de los requerimientos de sus áreas de servicios (área de influencia del centro urbano) y de las posibilidades de complementación e integración entre las subzonas (Ver análisis del equipamiento). Los equipamientos mencionados deberán - en lo posible - localizarse en forma aglomerada, constituyendo unidades funcionales y respetando los lineamientos de los planes de ordenamiento urbano, con el objeto de lograr economías y una mayor eficiencia en las correspondientes prestaciones.

II.3.- Si bien pueden elaborarse lineamientos generales de una tipología de equipamientos para el área, ésta requiere una posterior caracterización de las particularidades de los subsistemas urbanos y de las subáreas donde se asientan (concentración en centros y localidades, tamaño de las mismas, distancia entre centros y localidades urbanas, características de la infraestructura de vinculaciones, etc.).

II.4.- Para finalizar, cabe destacar que, teniendo en cuenta las deficiencias de la infraestructura básica (regional y urbana) y la imposibilidad de cubrirla con los recursos propios del área, las realizaciones que se proponen habrán de concretarse mediante la asistencia financiera externa.-

SECTOR JURIDICO - INSTITUCIONAL.-

RECOMENDACIONES.-

I.- Introducción.-

Conforme a lo expresado precedentemente en las conclusiones básicas, desde el punto de vista jurídico - institucional aparece como imprescindible el dictado de una serie de cuerpos legales específicos, nuevos o modificatorios de los existentes que, teniendo en cuenta la realidad regional, se integran en lo posible en un sistema normativo.

Por otra parte, no deberá descuidarse la necesaria implementación que desde el punto de vista administrativo y financiero requerirán tanto las disposiciones legales existentes como las que en el futuro se sancionen, a los fines de asegurar su efectiva vigencia.

II.- Desarrollo.-

Resumiendo lo expresado anteriormente en una serie de recomendaciones básicas, se estima que será necesario:

- 1) como parte integrante de un plan de desarrollo socio - económico de la Provincia (compatibilizado con los planes nacionales) deberán establecerse programas zonales de desarrollo que habiéndose elaborado con participación de las autoridades de base territorial (municipios y comisiones de fomento) y de los sectores privados interesados, formalmente aprobados por ley, sirvan de instrumento obligatorio en la actuación del sector público y de orientación para el sector privado.

Uno de estos programas zonales deberá referirse, evidentemente al sector N.º, de la Provincia. Esto permitirá que en esta área como en las otras regiones del plan todas las acciones de los sectores público y privado cuenten con un elemento básico que permita su coordinación.

- 2) Promover la eficiencia de la función municipal sin menoscabo de su autonomía, a través de una asistencia técnica prestada por el gobierno provincial. Cabrían al respecto dos alternativas: a) que la asistencia sea prestada por los distintos organismos de la provincia

según su competencia (Salud Pública, Obras Públicas, Asistencia Social, etc.); b) que la misma sea realizada por un único organismo con la colaboración de los demás de la Provincia.

La misma experiencia ha demostrado que la asistencia de un organismo específico (Dirección General de Municipalidades) produce resultados más efectivos, salvo cuando su gestión no es sólo de asistencia sino también de limitación y/o control.

Se estima consecuentemente que la asistencia de un organismo especializado de carácter eminentemente técnico con funciones de asistencia técnica exclusivamente, sería, sobre el particular, la solución más adecuada. Esto requerirá en su caso modificar la organización ministerial previendo en el área del Ministerio de Gobierno el funcionamiento permanente de dicho organismo.

- 3) modificar el régimen legal actual en materia de recursos municipales, estableciendo: a) expresamente la posibilidad de que las municipalidades establezcan impuestos; b) asegurando que los municipios perciban en término y por un sistema, si es posible automático, lo que les corresponda por coparticipación impositiva. Lo primero requerirá que se deslinden con claridad las funciones municipales de las provinciales y por ende los recursos que se han de contar en ambos niveles de gobierno. Lo segundo podrá instrumentarse mediante muy diversas formas (creación de un fondo especial; percepción municipal; percepción diferenciada por la provincia, etc.)
- 4) dictar un régimen legal especial que reglamente la organización y funcionamiento de las Jefaturas Políticas.

Al respecto caben distintas alternativas, básicamente resumidas en sistemas centralizados o descentralizados (regionales). Se estima que los segundos aparte de asegurar una auténtica representatividad de los jefes políticos contribuiría a su mayor eficiencia,

dada su vinculación al medio.

- 5) promover y alentar la participación institucionalizada permanente del sector privado en el gobierno municipal. A tal fin será necesario, por una parte, revisar el régimen de iniciativa, referenda y revocatoria municipal vigente en la Provincia. Por otra parte ver la creación de consejos vecinales que tanto a nivel de los Consejos Deliberantes como de los Intendentes colaboren en la gestión de los mismos.
- 6) acelerar ante el gobierno federal la solución del conflicto de límites con Santiago del Estero. Una vez logrado, iniciar una vigorosa y urgente acción pública tendiente a superar el estancamiento existente en el área, especialmente en materia de obras de infraestructura y prestación de servicios públicos.
- 7) dictar un régimen de Derecho Público que en forma eficaz y reglada, tienda en forma progresiva, constante e irreversible al saneamiento de títulos en el área, tanto en zonas urbanas como rurales. Lo anterior sin perjuicio de fomentar y facilitar los usos de Derecho Privado.
- 8) sancionar un régimen legal especial reglamentario de las disposiciones nacionales vigentes (Código Civil), que permita promover la creación de unidades económicas en áreas rurales.
- 9) sancionar un régimen legal que permita a la Provincia encarar eficazmente proyectos de colonización integral. Tanto en este caso como en el anteriormente expuesto, deberá tenerse especial cuidado en implementar adecuadamente desde el punto de vista administrativo y financiero los reglamentos legales que se dicten.
- 10) dictar normas a nivel provincial que, obligando a los municipios

a sancionar regiones de regulación del suelo a nivel urbano, los encuadren básicamente. Al respecto, la autonomía municipal no permite otra solución, por lo que en caso de municipios de escasos recursos económicos la asistencia técnica a la que se hace referencia en el punto 2 será indispensable.

- 11) crear por ley provincial.....corporaciones de desarrollo con sede en las ciudades de.....
.....
y con jurisdicción en.....
Estas corporaciones, deberán contar con autonomía institucional y con la participación del sector público (nacional, provincial y local) y privado y tendrán por misión principal coordinar el desarrollo de cada una de las áreas de su jurisdicción. Al respecto cubría la alternativa de crear un solo ente con el objetivo de promover el desarrollo del N.O., pero dada la extensión de esta área y sus diferencias subregionales no aparece como viable tal alternativa. Deberá proveerse sin embargo una coordinación entre las distintas corporaciones que posibilite su actuar conjunto en determinadas circunstancias.
- 12) instrumentar financiera y administrativamente, en forma adecuada, tanto los dispositivos legales antes previstos como los actualmente vigentes y que en el diagnóstico se ha señalado que carecen de vigencia en el área precisamente por falta implementación de este carácter.

SECTOR EDUCACION.

Conclusiones y recomendaciones generales

Basadas en elementos del diagnóstico sectorial y con el propósito de dar algunas bases y alternativas para la elaboración de programas de desarrollo comunitario, hemos elaborado algunas conclusiones generales referidas a los distintos niveles y modalidades de la enseñanza en la región.

Nivel primario

1 - Transferencia de escuelas primarias nacionales a la provincia

Existe en la región un importante número de escuelas primarias nacionales. Esta situación crea limitaciones para incorporar la escuela primaria a un proceso de desarrollo comunitario.

La superposición de servicios, nacional y provincial, que se da en distintos lugares de la región, supone la existencia de dos escuelas que responden institucionalmente a dos administraciones y direcciones. La solución de este problema exigiría una coordinación muy difícil de realizar. Debe agregarse también, que en materia de organización administrativa, las escuelas nacionales están aún más aisladas de la administración central que las provinciales. Por estas razones es muy difícil llevar adelante un plan orgánico de desarrollo comunitario.

Se hace indispensable pues la transferencia. Pero esta transferencia, si bien está integrando uno de los objetivos de la política educativa nacional, tiene algunas dificultades para su realización.

Observamos en primer lugar que para una política general de transferencia, deben tenerse en cuenta los problemas que pueden surgir en la provincia a raíz de los aspectos institucionales, presupuestarios, gremiales, docentes, etc. Estas cuestiones básicas deben tenerse en cuenta también con respecto a la región en particular y a las condiciones especiales de cada una de sus zonas. En este último aspecto sería indispensable realizar estudios que permitieran concretar la transferencia de una manera gradual para tratar de evitar los costos sociales y educacionales, que pueden originarse. Es conveniente elegir estratégicamente aquellas zonas en las cuales el problema se presenta como más crítico.

Esta política de transferencia, es una exigencia institucional prioritaria

para llevar a cabo programas de desarrollo comunitario en la región.

2 - Reestructuración de la escuela rural de la región.

Dado el gran porcentaje de escuelas primarias rurales en la región y las particularidades de las escuelas unitarias, incompletas, aisladas, sin la asistencia adecuada, etc., se hace necesaria una reestructuración de las mismas.

Si bien los alcances de esta reestructuración deben dirigirse también a los aspectos pedagógicos y didácticos, insistimos en relación con los objetivos propuestos, en aquellos aspectos estratégicos que más directamente hacen al desarrollo comunitario.

2.1. Desde el punto de vista institucional, es necesario que la escuela unitaria, por su gran incidencia en la región, sea tratada desde el punto de vista de la legislación, como una escuela especial, contemplándose la situación de su personal, el tipo de funciones que cumple, la gestión inmediata de todos los servicios (organización, administración, etc.) a cargo de un solo maestro.

Para ello uno de los caminos aconsejables es el de la coordinación de escuelas aisladas en núcleos escolares. La escuela graduada serviría como centro de las escuelas unitarias, que se considerarían como satélites. La supervisión y organización pedagógica de estas últimas quedaría a cargo del director y de los maestros de la escuela central.

Ese núcleo escolar no debe considerarse como otro tipo de escuela, sino como una unidad intermedia, que facilita el mejor aprovechamiento de la enseñanza en las zonas rurales.

Para la selección de las escuelas graduadas, en cuanto centros de núcleos escolares, podría tenerse en cuenta la función que pueden desempeñar en localidades en las que se hallan instaladas escuelas completas y centros administrativos de la comunidad, que podrían funcionar como centros especializados. Así esas localidades podrían cumplir más integralmente la función de polos de desarrollo y el núcleo escolar desempeñaría también una función más completa, ya que en la mayoría de los casos los centros administrativos monopolizan todos los servicios disponibles, afirmando su independencia "urbana" y alejándose de todo lo rural.

2.2. Formación especial y perfeccionamiento para el maestro rural: cada vez se hace más necesaria la formación especial del maestro rural, por cuanto la actual formación del magisterio no incluye la problemática y la metodología específicas, para su adecuada capacitación. Es indispensable alentar, en la región, el establecimiento de escuelas que atiendan de manera especial este tipo de formación y que se facilite el perfeccionamiento de los maestros en ejercicio.

Con respecto a este último punto, cabe destacar que se ha iniciado en los últimos años en la provincia, un movimiento para el estudio de los problemas del maestro rural, que cuenta entre sus objetivos el perfeccionamiento. Así, en el Centro Educativo de Córdoba (capital) se dictan cursos sistemáticos de perfeccionamiento, pero debemos lamentar que no se hayan beneficiado aún los maestros de la región. Deben pues crearse estímulos para que los maestros, ya sea en centros pedagógicos como el mencionado o en centros estratégicamente elegidos en la región, puedan asistir sin dificultades a los cursos de perfeccionamiento sistemáticos. Entre esos estímulos podemos mencionar becas u otras bonificaciones como viáticos etc, para facilitar su asistencia. En síntesis ofrecer oportunidades de perfeccionamiento sistemático al maestro rural de la región.

2.3. Estímulos para el maestro en ejercicio: es necesario favorecer especialmente no solo con un porcentaje de bonificación por zona desfavorable, porcentaje que debe ser actualizado, la situación económica del maestro. Es preciso por lo tanto revisar la legislación, para contemplar la situación especial del maestro rural en aspectos como jubilación, bonificaciones especiales, viáticos por viajes en razón de servicios, etc.

2.4. Organización de la labor asistencial de la escuela: si bien gran parte de la tarea asistencial está centrada en el servicio alimentario gratuito en cantinas escolares, su funcionamiento es irregular y deben superarse los inconvenientes, incrementándose el funcionamiento de nuevas cantinas. Es aconsejable también apoyar el plan nutricional intensivo del Norte de la provincia, ampliándolo. Además es preciso poner en marcha un plan de educación nutricional, mediante conferencias a niños, padres y maestros. Por último, la promoción de producción de alimentos, mediante el cultivo de huertas en las escuelas puede cumplir en determinadas zonas de la región una función pedagógica y social importante.

2.5. Equipamiento escolar: la necesidad de un adecuado equipamiento escolar se pone de manifiesto en la región por que el aislamiento no permite contar con recursos que eventualmente, en zonas urbanas, podrían lograrse de la comunidad.

Especialmente destacamos la necesidad de proveer de textos y otros auxiliares didácticos. Los auxiliares audiovisuales, serían un recurso muy importante, así como también el apoyo, por las mismas razones mencionadas, a las bibliotecas escolares, que deben constituir en la región, un centro común de cultura. Prestan a su vez una importante ayuda al maestro, permiten afirmar los objetivos de la escuela, etc., constituyendo un complemento insustituible de la educación primaria en la región.

2.6. Replanteo de las áreas de supervisión: como se ha podido advertir, el reducido número de supervisores en la región y las dificultades de comunicación y aislamiento de las escuelas, hacen necesario un replanteo de las áreas, para que se llegue a cumplir plenamente la función pedagógica, administrativa y social que exige un plan de desarrollo comunitario.

2.7. Medios de comunicación social y educación: hasta el momento los medios de comunicación social no han sido utilizados en todas sus posibilidades, para atender los problemas de educación rural, en general y en particular la de la región.

Un programa de promoción comunitaria debe utilizar estos medios. A título de ejemplo mencionamos, por las facilidades que podría ofrecer, en una primera etapa al menos, la utilización de la radio en servicios completos destinados a la educación, contemplando las particularidades regionales y zonales y dirigidos a los niños y a los maestros para mantenerlos informados sobre cuestiones educativas, culturales, etc.

2.8. Construcciones escolares adecuadas con vivienda para el maestro: para la atención del problema social del maestro de la región deben preverse construcciones escolares que contemplen la vivienda del maestro. Este tipo de construcciones es aconsejable en especial para aquellas escuelas alejadas o que por su aislamiento exigen esta particularidad. El maestro podrá cumplir así más eficazmente su tarea educativa y la escuela, mejor arraigada en la zona podrá cumplir su función social e incorporarse eficazmente a los planes de desarrollo comunitario. Es muy importante tener presente las exigencias sociales, pedagógicas y didácticas en las construcciones escolares, sobre todo en las escuelas de maestro único.

3. Educación de adultos: existen centros de educación de adultos que como se ha señalado se concentran en la zona de tras la sierra, o se hallan dispersos y con reducida cantidad de alumnos, en el resto de la región. Es preciso destacar que estos centros han disminuido en los últimos años.

Se advierten también esfuerzos por adecuar el tipo de formación al actual concepto de alfabetización. Es necesario en consecuencia realizar una investigación particularizada de cada uno de los problemas relacionados con este tema para que los programas puedan satisfacer los requerimientos del desarrollo comunitario. En síntesis, se debe poner énfasis en la estrecha vinculación entre la alfabetización de adultos y los procesos de un desarrollo integral, ya que la educación de adultos no es eficaz si no va acompañada de cambios favorables en cuanto a su posición social y económica.

La estrategia para la creación de nuevos centros de educación de adultos, exige, en primer lugar considerar la conveniencia de realizar gradualmente la tarea, es decir no tratar de abarcar a todos los adultos sin distinción. Se deben seleccionar áreas para localizar el esfuerzo en función de programas de desarrollo comunitario de las distintas zonas. También debe realizarse una selección de los grupos con los que se trabajará gradualmente. Debemos advertir que este enfoque no debe implicar discriminaciones en relación con el derecho universal a la educación. (Unesco)

Otro punto importante a tener en cuenta es la necesidad de contar con una infra-estructura y con personal preparado para dirigir o supervisar las tareas. Es imprescindible una formación especial para que el personal docente pueda interpretar los planes y objetivos, en razón de las distintas necesidades zonales, que exigen variedad de métodos, programas y materiales. Podrían realizarse también proyectos experimentales para replantear la problemática vinculada a este tipo de educación.

Nivel medio

4. Política de expansión de oportunidades educacionales a nivel medio: basándonos en elementos del diagnóstico se pueden señalar las perspectivas de la situación ocupacional la formación de recursos humanos para el desarrollo y las limitaciones de las oportunidades educacionales a nivel medio en la región.

Se carece de recursos humanos formados, para iniciar con éxito el proceso de desarrollo integral y también se advierte una deficiente utilización de los recursos humanos disponibles. Así podríamos decir, que la región está formando recursos humanos para mantener el subdesarrollo o para las migraciones.

De ahí que la estrategia para el desarrollo debe partir de una política de expansión de oportunidades educacionales de este nivel, no sólo basada en la creación de nuevas instituciones o escuelas, si no también tratando de encontrar los mecanismos y medios que permitan crear un volumen creciente de oportunidades de trabajo, capaces de contrarrestar el sub-empleo o el desempleo, pues aunque no se disponga de información completa, la que existe referida a este aspecto es suficiente para afirmar que el problema es importante en la región.

Esta política de expansión deberá ajustarse a algunos presupuestos:

- en primer lugar, que toda creación de instituciones educativas de nivel medio, debe responder a una política inserta en una planificación integral del desarrollo (su localización en la región, su distribución, las modalidades elegidas, etc.) y debe estar basada en las exigencias de una planificación general.

A las investigaciones de los diferentes aspectos realizadas en el diagnóstico, deben agregarse investigaciones que permitan esclarecer algunos hechos fundamentales (demanda real de matrícula, existencia de profesores, situación ocupacional de la zona) que justifiquen las creaciones y acerca de los cuales se carece de información pormenorizada o de conocimientos adecuados.

- en segundo lugar, investigaciones que permitan fijar criterios para una adecuada redistribución espacial de la mano de obra, para que el proceso de desarrollo pueda proveerse sin estrangulamientos derivados de la falta o el exceso de mano de obra en distintas zonas. En síntesis realizar las investigaciones que permitan la formulación y ulterior implementación de una política de recursos humanos y una política de empleo, combinadas con una política educativa.

- en tercer lugar, investigaciones que estudien las motivaciones y valores que determinan la fundamentación de los criterios que jerarquizan diferencialmente las actividades y ocupaciones y que están orientando la demanda social de enseñanza media en la región.

Hemos señalado aquí sólo algunas de las posibles orientaciones de la investigación social-educativa, que complementaría necesariamente una política de expansión de oportunidades educacionales, coincidente con una política de formación de los recursos humanos para el desarrollo.

Teniendo en cuenta estas exigencias, vamos a señalar algunas líneas de orientación que surgen de la información de que se dispone hasta el momento. No debemos olvidar que los alcances de estas recomendaciones están condicionados, por el tipo de información, muy incompleta y con escasa elaboración.

Para superar la ineficacia externa del subsistema de enseñanza media en la región, sería aconsejable, para corregir en parte la distorsión de modalidades:

- Creación de bachilleratos agrotécnicos, con la función de preparar para la explotación y el trabajo agrícola y para posibilitar el ingreso a la universidad. Sin embargo, es preciso tener en cuenta que una formación agrícola a un nivel relativamente alto, sería muy difícil en lugares donde el trabajo agrícola está casi en manos de personas con bajo nivel de instrucción. Sólo se lograría, en la mayor parte de los casos, facilitar el acceso a puestos oficiales, ya que el gran mercado para este tipo de técnicos se encuentra en los empleos estatales. Con respecto a la preparación para el ingreso a la universidad, la mayoría de los alumnos se da cuenta de que la formación básica que se ofrece, no cumple este objetivo.
- Creación y expansión de la enseñanza técnica femenina: Si bien la enseñanza técnica femenina puede aparecer en sus características generales como una modalidad anacrónica, dado que ofrece un tipo de educación artesanal que no es adecuada para ciertos niveles de desarrollo, replanteando sus objetivos y contenido de acuerdo a las alternativas del desarrollo de la región, podría llegar a ser una modalidad eficaz, ya que cumpliría las funciones cultural, social y económica que - en general - no llenan integralmente este tipo de enseñanza.
- Expansión de las misiones monotécnicas: Las misiones deberían cumplir una función eficaz en la región, por su objeto de brindar la oportunidad de obtener una formación, en una especialidad determinada, que respondiera preferentemente a las necesidades de las distintas zonas, logrando de este modo una superación cultural de los jóvenes en lo

calidades que no están en condiciones de establecer colegios secundarios.

Para superar la ineficacia interna del subsistema de enseñanza media sería aconsejables

- creación de profesorados, que permitirían una adecuada formación de los profesores de la región.

- oportunidades de perfeccionamiento para los directores de colegios secundarios, a fin de que puedan intercambiar experiencias y familiarizarse con las nuevas formas de organización y administración escolar, que permitan una gestión más acorde con las exigencias de una institución que debe cumplir múltiples funciones, pedagógicas, sociales, económicas, etc.

- oportunidades de perfeccionamiento para el profesorado, con la instalación de centros estratégicos de perfeccionamiento docente, para que este pueda llevarse a cabo sistemática y periódicamente.

- equipamiento y modernización del material didáctico de las escuelas, para que puedan acercarse cada vez más a las exigencias óptimas de este nivel de enseñanza.

Es necesario por último llevar a cabo una investigación que analice la inercia de la sociedad regional, en sus causas y la carga que significa el comportamiento tradicional de los patrones de empleo e incentivos y las estructuras institucionales que impiden utilizar la educación y el poder que esta puede proporcionar en el desarrollo regional.

5. Adaptación de planes y programas de estudio: se ha advertido la necesidad de una adaptación de planes y programas de estudio, que sin duda exige estudios profundos que partan del análisis del contenido de textos escolares, objetivos de la enseñanza, así como también de los métodos que deben acompañar esa adaptación. Este tipo de investigación, por sus características requiere atender, además de los presupuestos generales nacionales y locales de la educación, los sistemas de valores de la comunidad, definidos en relación con el papel de la educación formal y los distintos modelos de valores de los niños, padres y maestros, para que la adaptación contribuya eficazmente al desarrollo comunitario.



SECTOR SALUD.-

RECOMENDACIONES.-

1.- EN EL AREA DE LA ATENCION MEDICA.-

1.1.- Prevención Primaria:

1.1.1.- Programa de Educación para la Salud.

Se ha de elaborar y poner en ejecución un programa de educación para la salud que se adecue a la situación existente en el área, a las características socioeconómicas culturales de la población. Este programa se ha de desarrollar no sólo a través de los efectores sectoriales, sino - también - en coordinación con otros sectores, en especial el de educación.

Han de participar en este programa, en especial, los establecimientos de enseñanza primaria, previa capacitación del cuerpo docente sobre los objetivos y contenidos educativos a impartir.

La implementación de este programa no significará nuevas erogaciones en el presupuesto del Subsector Público, pues se utilizarán los recursos existentes, coordinando esfuerzos entre los sectores educación y salud, promoviendo una activa participación comunitaria en todas las actividades a desarrollar. Los resultados que este programa ha de brindar sobre la salud de la población justifican plenamente su inmediata implementación.

Este programa se basa en la coordinación entre los sectores educación y salud, lo que, de no obtenerse el convencimiento de los funcionarios responsables de los mismos sobre la urgente necesidad de incorporar estas actividades a las acciones de sus respectivos sectores, esta recomendación quedará sólo como un enunciado de buenos propósitos.

1.1.2.- Programa de vacunaciones.

Se han de establecer los mecanismos que permiten lograr niveles de cobertura útil en el control de las enfermedades transmisibles evitables por vacunación, de acuerdo a las normas nacionales en vigencia.

Para permitir el cumplimiento de las metas de estos programas, se deberá contar con un eficaz mecanismo de distribución de vacunas y elementos para su aplicación, que permita que en todas las áreas se cuente con todos los elementos necesarios en forma oportuna y continua. Las acciones de educación sanitaria y visita domiciliaria deberán ser utilizadas para el eficaz cumplimiento de las metas fijadas.

La ejecución de este programa no ha de representar un incremento en los recursos del sector, sino que ha de buscarse la utilización del recurso humano disponible en las distintas áreas; para ello será de suma interés la aplicación de las normas y procedimientos propuestos para los programas de salud rural, por la Subsecretaría de Salud Pública de la Nación, organismo con el que ha de coordinarse la provisión de todas las dosis de vacunas necesarias en forma oportuna.

La ejecución de este programa exige la efectiva coordinación entre los niveles centrales, intermedios y locales del sector, en forma continua, debiendo a su vez contarse con la posibilidad de ejecutar los créditos acordados al sector de acuerdo a las necesidades y acciones programadas, en especial los recursos materiales tales como jeringas, conservadores, repuestos para vehículos, nafta, víaticos y pasajes, que permitan la movilidad permanente del personal asignado a este programa. Lamentablemente estas mínimas exigencias no se cumplen y los programas de vacunación, por trabas de tipo administrativo-burocrático, consecuencias de deficiencias de la organización, impiden el cumplimiento de las metas fijadas.

1.1.3.- Programa de Atención Materno Infantil.

El diagnóstico realizado en la región determina la urgente necesidad de incrementar las acciones de atención médica en la madre y el niño, en especial los controles médicos periódicos del niño y la embarazada, la visita domiciliaria de enfermería y la asistencia alimentaria. Estas actividades han de estar incorporadas a los programas de atención médica, en especial a las

acciones que se desarrollen en las áreas rurales.

Este programa ha de promover además la creación de granjas, puestos escolares y familiares, de acuerdo a las posibilidades y recursos de cada área.

La ejecución de este programa ha de permitir reducir la mortalidad materno-infantil, hecho que ya se produjera como consecuencia del desarrollo de estas acciones en la región en estudio en la década pasada, tal como se citara en el presente Diagnóstico.

La ejecución de este programa exige la asignación de personal especializado, en particular médicos pediatras, obstetras y enfermeras, y de recursos materiales para el equipamiento adecuado de los servicios de atención médica que permitan el eficaz desenvolvimiento de las acciones que se han de programar, a lo que se deben agregar los recursos necesarios para asistencia alimentaria.

1.1.4.- Programa de Control Médico Periódico.

Se ha de promover la puesta en marcha de un programa de control médico periódico de los distintos grupos de población, que permita mantener un buen estado de salud de la misma, como también la detección precoz de la morbilidad.

La ejecución de este programa permitirá mantener el buen estado de salud de la población, detectando en forma precoz la morbilidad, en especial en determinados grupos de población.

La ejecución de este programa demandará un mayor número de prestaciones de los servicios del subsector público, quienes con los recursos existentes al momento actual, sólo pueden atender la demanda espontánea de atención médica.

1.2.- Prevención Secundaria:

1.2.1.- Programa de adecuación de la capacidad, instalada y de equiparamiento de servicios.-

Se ha de elaborar un programa con metas y financiación posibles de concretar en los corto, mediano y largo plazo, que tienda a solucionar los problemas existentes en las plantas físicas de los efectores, como también en su equipamiento. Este programa deberá ser realizado en función de la red de servicios del área en estudio, de la Provincia y de la Región Centro. Se considera prioritaria la adecuación de los establecimientos de complejidad 3 y 4.

El cumplimiento del referido programa permitirá en forma paulatina y ordenada, mejorar la oferta de atención médica, de acuerdo a las necesidades edilicias y de equipamiento determinadas en estudios realizados por la Subsecretaría de Salud Pública de la Nación, el Gobierno Provincial y por los integrantes del presente estudio. También el cumplimiento del presente programa permitirá proveer los recursos necesarios para los distintos ejercicios, buscando la continuidad en las inversiones a desarrollar en el sector.

La decisión de la puesta en marcha de este tipo, no sólo significa la adjudicación del recurso necesario, sino también la comprensión de funcionarios, fuerzas vivas y la comunidad en general, de aceptar su cumplimiento en los tiempos y metas fijadas de acuerdo con las prioridades establecidas. Lamentablemente, es imposible ponderar en cuánto han de pesar los requerimientos y presiones que por distintos motivos e intereses y no siempre dentro de un marco de racionalidad se han de oponer al normal desenvolvimiento del programa. Pese a ello, consideramos que todas estas desventajas no pueden ni deben ser una restricción para la ejecución del programa.

1.2.2.- Programa de atención de la demanda de atención médica.

Se ha de procurar mejorar la accesibilidad a la atención médica; para ello deberán realizarse modificaciones en los efectores, que van desde la modificación de los horarios establecidos para la consulta externa, hasta la

creación de nuevos consultorios, etc.. Se ha de brindar la misma calidad de atención médica posible con los recursos disponibles.

1.2.2.1. Subprograma de atención de la demanda espontánea.

Este subprograma ha de atender la totalidad de la demanda espontánea, procurando que sea oportuna, evitando el rechazo de la misma. Las actividades de este subprograma se han de ejecutar en función de la red de servicios de atención médica de la Provincia y de la Región.

1.2.2.2. Subprograma de la atención de la demanda promovida.

Se debe incrementar la cobertura de atención de la madre y el niño, de acuerdo a las normas nacionales en vigencia. Se ha de promover la demanda de la población afectada por enfermedades transmisibles, como son: tuberculosis, brucelosis, chagas, venéreas, etc..

El programa de atención médica ha de permitir usufructuar a la población del área, el derecho a la salud con una accesibilidad oportuna y con la más alta calidad de atención médica posible desapareciendo, de esta forma, el rechazo de la demanda y la superposición de acciones entre los distintos subsectores, en especial en las áreas urbanas.

Este programa exige la coordinación entre los subsectores públicos, para estatal y privado, dentro de una política sanitaria que ha de tener continuidad en el tiempo.

Lamentablemente, el subsector privado, a la luz de los cambios que se han venido suscitando en los últimos tiempos, se muestra reticente a participar en acciones coordinadas con el subsector público. Hecho este que, sin lugar a dudas, puede ser superado adoptando los instrumentos legales y presupuestarios que den continuidad a las acciones que se han de emprender.

1.3.- Prevención terciaria:

1.3.1.- Programa de rehabilitación.

Las características de la estructura y dinámica de la población en el área en estudio, exigen la puesta en marcha de un programa que permita lograr la máxima capacidad productiva del discapacitado. Para ello se han de utilizar los recursos existentes en el área, con las adecuaciones necesarias, coordinando las acciones a desarrollar con el sector educación y los sectores de producción de la región.

En la región en estudio se observa la necesidad de aprovechar al máximo la capacidad productiva de la población, hecho que este programa ha de lograr, además de evitar la emigración de aquellos individuos que por precisar el tipo de prestaciones que se pretenden brindar, buscan radicarse en aquellas áreas cercanas a servicios que pueden ofrecerles la oportunidad de ser tratados.

La no realización de este programa, en una región de la población pasiva, es elevada la carencia de prestaciones del área de la rehabilitación agrega un elemento más a la falta de estudio, o se ven sometidos los individuos radicados en la zona, reduciendo todo ello en un incremento de las necesidades de una población incapacitada y con recursos económicos insuficientes.

2.- EN EL AREA DEL SANEAMIENTO AMBIENTAL.-

2.1.- Subprograma de provisión de agua potable.-

El suministro de agua a las poblaciones rurales y urbanas del área, se ha de extender, pero al mismo tiempo se ha de concretar en el suministro domiciliario en las poblaciones que ya poseen una red de servicios. Se considera de fundamental importancia la incorporación a este programa de un eficiente sistema de control que asegure la provisión de agua de acuerdo con las condiciones requeridas de potabilidad.

2.2.- Subprograma de eliminación de excretas.-

La provincia ha de incentivar las acciones que viene desarrollando en este subprograma, considerando que en la región noroeste sería de suma utilidad incrementar estas acciones a través del programa de salud rural, tal como lo han realizado otras provincias del país con características similares a la

región.

2.3.- Subprograma de eliminación de basura.-

En las áreas urbanas se ha de continuar con el asesoramiento a los municipios, tarea que viene desarrollando la provincia. En las áreas rurales se considera de interés, incorporar estas acciones en el programa de salud rural que ha de atender a toda el área.

2.4.- Subprograma de control de las zoonosis y vectores.-

2.4.1.- Programa de lucha contra la enfermedad de Chagas.

Se ha de incrementar las acciones de desinsectización que viene desarrollando el programa, al mismo tiempo que se incentiven las acciones de educación sanitarias tendientes a modificar hábitos y costumbres de la población que faciliten la supervivencia de los triatominos en el peridomicilio.

2.4.2.- Programa de lucha contra la Brucelosis e Hidatidosis.

De fundamental importancia y con carácter prioritario, la provincia ha de encarar las acciones que tienden al control de estas zoonosis. Las actividades a desarrollar han de estar coordinadas con los sectores económicos, educación y fuerzas vivas de las distintas comunidades del área.

2.5.- Subprograma de mejoramiento de la vivienda.-

El desarrollo de las acciones que la provincia viene desarrollando en esta área, se considera que son factibles de incrementar motivando una mayor participación comunitaria, al mismo tiempo que se desarrolle una acción coordinada con los sectores económicos y educación.

La ejecución de los programas de saneamiento ambiental propuestos, han de permitir el habitat de la población del noroeste de la provincia de Córdoba, que de acuerdo a lo demostrado en el diagnóstico realizado por el presente estudio, presenta condiciones que podemos sintetizar como sumamente malas. Los resultados que este programa ha de brindar han de incidir en el nivel de salud de la población, pues han de disminuir la exposición de la misma al

riesgo de contraer enfermedades de tipo infeccioso tales como enfermedad de Chagas - Iruza, Gastroenteritis de tipo infeccioso, etc.

La realización de este programa no presenta desventajas pues cualquier acción que se desarrolla en el área del saneamiento ambiental ha de ser un aporte que tienda a mejorar el nivel de salud de la población.

3.- EN EL AREA DEL RECURSO HUMANO.-

Se deberá seguir una política de recursos humanos que permita radicar en el área, profesionales debidamente preparados para atender los problemas que afectan a la región. Esta política de recursos humanos ha de estar basada en proporcionar al profesional, las facilidades crediticias necesarias para la adquisición de viviendas, automóvil e instrumental, asegurándole un nivel de ingresos acorde con sus necesidades. La coordinación entre los subsectores ha de permitir el máximo aprovechamiento del recurso humano radicado o ha radicarse en el área.

Se ha de establecer un programa de educación continuada que permita la permanente actualización de los profesionales que trabajan en el área.

Para el mediano plazo ha de elaborarse la creación de una carrera profesional que permita aspirar al profesional radicado en el área, a trasladarse a otros lugares de la provincia.

El recurso humano que ha de trabajar en tareas auxiliares, ha de ser adiestrado en servicios del área, debiendo programar a tales efectos, los cursos necesarios para las distintas actividades que estos van ha desarrollar.

4.- EN EL AREA DE LA ORGANIZACION:

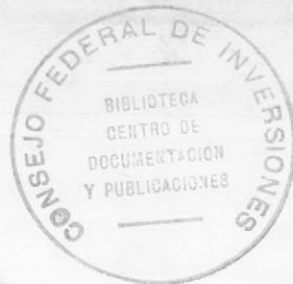
4.1.- La adecuación de la actual zonificación sanitaria existente en la Provincia, se considera que ha de ser encarada con el concepto de crear "regiones programadas", teniendo como base los servicios de mayor complejidad del área, que para la región en estudio serían los de Cruz del Eje y Villa Dolores, debiendo adecuarse el Hospital de Villa de María que sería la sede cabecera de zona.

4.2.- La descentralización administrativa a nivel región y servicios se considera imprescindible a los efectos de permitir el normal funcionamiento de los servicios y programas. De esta forma se permitirá que los efectores conozcan y manejen sus presupuestos, designen el personal necesario en forma oportuna, al igual que en el rubro adquisiciones de bienes de consumo donde se logrará periancidad, oportunidad y consumo de los productos regionales.

4.3.- Se ha de encarar un programa de mantenimiento hospitalario que contemple la utilización del recurso humano existente en el área, previo a-
diestramiento correspondiente.

4.4.- La organización sanitaria deberá establecer los mecanismos correspondientes para mejorar la comunicación entre el nivel central provincial, los organismos de nivel intermedio y los efectores de nivel local. Se considera de fundamental importancia incentivar las actividades de supervisión y evaluación de las actividades que se desarrollen en el sector, debiendo ser realizadas con carácter periódico, continuo y permanente.

ANEXO 1



Consideraciones en Torno a los Requerimientos Financieros.-

(Preparadas por el Equipo Económico del Estudio).-

En el punto 3.2. del Anexo IV del Plan de Trabajo, se prevé para la tercera etapa la "estimación de los requerimientos financieros correspondientes a las alternativas programáticas previstas".

Desde luego, en un Estudio como el que hemos realizado, centrado en la faz diagnóstica de extensa y heterogénea región, en una amplia gama de temas (sectores económicos, geográfico-demográfico, legal-institucional, urbano, psicosocial, educacional y salud), sólo pudo llegarse a un grado de profundización y precisión mayor en el diagnóstico, mientras las recomendaciones solamente señalan líneas fundamentales de acción a nivel general y sectorial, sin llegar a la formulación de proyectos específicos. Estos proyectos corresponden a prepararse una vez tomadas ciertas decisiones políticas en relación a los puntos contemplados en las recomendaciones efectuadas. El alto costo de tales proyectos, muy superior a las dimensiones financieras de este Estudio, y el lapso de tiempo que incurriría su preparación, exigen que los responsables de decisiones determinen prioridades, y se asignen los recursos necesarios para preparar los proyectos correspondientes.

Por lo tanto, respecto de la estimación de los requerimientos financieros correspondientes a las alternativas programáticas previstas, solamente podemos formular algunas consideraciones que permitan una gruesa aproximación cuantitativa a tal estimación.

En cuanto a las recomendaciones generales, podemos señalar:

- El "cambio a nivel del hombre" - propuesto en primer término - no tiene requerimientos financieros específicos, sino que - por el contrario - permitiría un mejor aprovechamiento de los limitados recursos financieros disponibles.

- El "fortalecimiento de las relaciones solidarias de la comunidad, la acción conjunta y la articulación social", requeriría - al igual que la recomendación anterior - algunos gastos para promover la idea, asesorar, capacitar a miembros de la comunidad para la cooperación y el desarrollo comunitario, etc.. Se estima que los costos financieros de tal acción promocional representen sólo un pequeño porcentaje de los beneficios económicos que la acción cooperativa y de desarrollo comunitario redunda para la comunidad. En los proyectos y programas de obras y servicios públicos en que se ha promovido la correspondiente promoción social para que la comunidad participe constructivamente en los mismos, tal promoción ha significado casi invariablemente un mínimo porcentaje del costo total de la obra o servicio correspondiente.
- El "fortalecimiento de las relaciones de solidaridad entre la región y los centros de poder económico, político y cultural", reclamará más que erogaciones financieras, modificaciones institucionales y de enfoque del trabajo. La adecuación de planes, programas, políticas, medidas, obras y servicios públicos y privados, exigirá estudios flexibles, y capacitación y sensibilización de funcionarios y dirigentes dentro y fuera de la región. Ello representará, asimismo, un costo mínimo en relación con los beneficios esperados, y permitirá la correcta utilización de recursos financieros hoy mal utilizados o desperdiciados.
- La "Definición de políticas consistentes para la región, sobre la base de una programación racional, que parta de un adecuado conocimiento de recursos y posibilidades", implica un costo financiero para llevar a cabo las tareas de investigación y planeamiento. Sin embargo - como ya hoy se insumen importantes recursos en actividades tecnológica, científica o de planeamiento; pero sin una adecuada organización, orientación y metodología - pensamos que con poco más que los recursos que hoy se invierten, podría realizarse una acción más racional. La definición de políticas consistentes para la región, sobre esa base, carece de costo financiero; y - en cambio - servirá para mul-

tiplicar la efectividad de los recursos financieros disponibles.

- "Concretar una política activa, intensiva y drástica para el desarrollo regional", no exige necesariamente una erogación financiera adicional, sino que tiende a reasignar los recursos actualmente disponibles y los que se dispondrán en el futuro.
- La "sustitución del rol estatal de reforzador de desequilibrios entre regiones y sectores, por un rol equilibrador y de justicia distributiva". Los requisitos financieros estarán en función de la importancia que el poder político provincial y nacional asignen a este objetivo de integración, y la orientación que el Gobierno dé a la estrategia de desarrollo provincial para los próximos años.
- "Creación de condiciones necesarias para que las personas que residen en la región puedan realizar sus capacidades y aptitudes en su actividad laboral y no laboral". Las normas de financiamiento para esta acción no están acotadas, puesto que ello puede lograrse desde simples reformas legales e institucionales sin erogaciones adicionales, hasta la implementación de extensos y detallados programas de capacitación de la mano de obra del Noroeste, reforma educativa y creación de fuentes de trabajo.
- La "Fijación de una política migratoria adecuada a las necesidades del hombre y a la situación real de la región y su contexto", presupone la determinación del volumen demográfico estrictamente necesario para la región, en función del rol que se asigne al Noroeste dentro de la estructura económica de la Provincia, lo cual - a su vez - parte de una decisión política cuya definición escape de un diagnóstico social como el presente estudio; y es por ello que el costo financiero no puede precisarse concretamente.
- Los "pasos necesarios para reducir la dependencia unilateral de la región respecto de otros centros y los efectos negativos de la misma", se operativizan a través de las recomendaciones más generales y específicas que se proponen en este informe, las cuales tienden a otorgar a la región mayor capacidad de negociación, tanto para sus problemas internos como para aqué-

llos que hacen a su vinculación con el resto de las regiones de la Provincia. El costo de este poder de negociación y autonomía en las decisiones no puede ser estimado monetariamente, puesto que sus resultados - tanto económicos, políticos, tecnológicos y sociales - provendrán no tanto de mayores inversiones que oportunamente se localicen en el Noroeste, sino de la racionalización y organización de la capacidad decisional de las instituciones públicas y privadas radicadas y/o vinculadas a la región.

- La "realización de una zonificación más racional y acorde con la realidad y necesidades de la región", requiere costos financieros de estudios a realizar, labor de coordinación y elaboración de programas desde el nivel local y zonal, lo cual puede lograrse en buena medida mediante reasignación de recursos hoy no racionalmente utilizados.

ANÁLISIS SECTORIAL.-

Las recomendaciones del Sector Económico contemplan modificaciones en los instrumentos de promoción industrial y crediticia; continuación de obras y proyectos públicos en ejecución; reorientación de la extensión tecnológica al sector agropecuario y minero; definición de prioridades en el saneamiento de títulos de propiedad; incremento de la eficiencia en la prestación de los diversos servicios públicos; reorientación de la gestión pública para el desarrollo social del área; etc..

Estas medidas, por lo general, deben concretarse a través de proyectos específicos en cada repartición municipal, nacional y - básicamente - provincial; y en este sentido, la provincia de Córdoba dispone de una Secretaría Ministerio de Desarrollo, encargada - precisamente - de convertir pautas programáticas globales y sectoriales, según la prioridad asignada por el poder político, en proyectos con estudios de factibilidad técnica, económica y financiera, y su posterior aplicación y control de gestión. La elaboración de un diagnóstico social tan amplio como el del Noroeste de la Provincia de Córdoba, resulta ser la primera etapa en el proceso del planeamiento regional para la zona. La etapa siguiente sería la preparación y formulación de proyectos

(microfase dentro de la metodología general del planeamiento), previa adopción de ciertas decisiones políticas en relación a los objetivos y recomendaciones globales enunciados anteriormente.

La preparación, implementación y evaluación de ese conjunto numeroso de proyectos, tanto para los sectores sociales como económicos, públicos y privados, demanda un tiempo y una infraestructura humana, técnica y financiera muy superior al que este equipo interdisciplinario dispone en la actualidad.

Debe destacarse que la única experiencia previa en materia de planeamiento regional para la zona, fue el Plan de Desarrollo del Noroeste de la Provincia, elaborado en 1964 por el Banco de la Provincia de Córdoba con el apoyo técnico y financiero del Banco Central de la República Argentina, y que se comenzó a ejecutar recién a principios de 1966. Este programa sólo contemplaba el planeamiento de un solo sector: el sector ganadería, y se limitaba a su vez a un apoyo crediticio, sin recurrir a los demás instrumentos directos e indirectos de promoción. En esa oportunidad, pudo llegarse a la etapa de especificar los requerimientos financieros del plan por estar lo suficientemente acotado su radio de acción.

En este diagnóstico social, tal tarea sería poco menos que imposible por la amplitud del objeto de estudio. Ya no sería un diagnóstico social, sino un Programa de Desarrollo Económico y Social a nivel regional.

SECTOR GEOGRAFIA HUMANA Y ECONOMICA.-

Las recomendaciones sectoriales tienden a explicitar los principales problemas (y sus causas) que presenta la geografía agraria y la estructura de tenencia de la tierra de la región. La fundamentación se encuentra en el Diagnóstico, y el estudio se especifica a nivel de pedanías para los once departamentos del Noroeste. No se señalan proyectos específicos, pues ellos se definirán como consecuencia del análisis de diagnóstico, y por el condicionamiento que impone la geografía física local, y las características agroecológicas y climáticas de esta subregión dentro del Noroeste.

SECTOR URBANO.-

Las recomendaciones son clasificadas en dos grandes grupos: a) recomendaciones a nivel regional; b) recomendaciones a nivel urbano. Tienden a precisar el rol que debe jugar cada unidad geoeconómica, planteando la necesidad imperiosa de definir unidades administrativas y decisionales que respondan a la organización espacial propuesta. Ello no tiene como contrapartida un requerimiento específico de fondos financieros, aunque sí puede llegarse a esa etapa a través de apropiaciones sucesivas y desagregación pormenorizada de las unidades administrativas y decisionales que deberían funcionar en el Noroeste y aquellas fuera de la región que estarían vinculadas con la estructura territorial propuesta.

SECTOR JURIDICO-INSTITUCIONAL.-

Las recomendaciones están delineadas alrededor del dictado de un conjunto de cuerpos legales específicos (o modificación de los existentes), tendientes a promover una gestión pública para el desarrollo haciendo énfasis en a) el planeamiento socioeconómico regional y su vinculación provincial y nacional; b) la eficiencia de la gestión municipal; c) la organización de las Jefaturas Políticas; d) los problemas limítrofes con Santiago del Estero; e) la definición de unidades económicas en zonas rurales, a los efectos de operativizar la colonización de tierras; f) la participación de la comunidad en la gestión municipal; g) la creación de corporaciones regionales de desarrollo. Las normas financieras de estas medidas quedan libradas a la explicitud de criterio de la autoridad política, en cuanto a los alcances de las mismas, a la vez que gran parte de ellas carece directamente de un financiamiento específico por la naturaleza del instrumento recomendado.

SECTOR EDUCACION.-

Las recomendaciones tienen el propósito de sentar las bases para la elaboración de programas de desarrollo comunitario, desagregándose las medi-

des según el nivel educativo: primario y medio. Se presentan los diversos medios e instrumentos de acción disponibles para adecuar la educación del Noroeste a las reales necesidades de capacitación que exige el proceso productivo de la región. En cuanto a los requerimientos financieros, serán estimados por los encargados de aceptar o rechazar estas políticas educacionales propuestas, ya que éstas afectan incluso las políticas nacionales del sector educación y no sólo tienden a modificar la estructura de la educación en el Noroeste. Se propone, asimismo, la modificación de ciertas normas y leyes nacionales que afectan al sector, sin que ello implique mayores erogaciones, sino reasignaciones de recursos ya existentes.

SECTOR SALUD.-

Las recomendaciones brindan pautas generales a nivel de la atención médica, del saneamiento ambiental, de los recursos humanos del Noroeste, y finalmente en el área de la organización de la salud. Los programas de educación para la salud, de vacunaciones, de atención materno-infantil, de control médico periódico, utilizarían - en un primer lugar - la capacidad instalada de prestación del servicio por parte del subsector público; pero con vistas a su expansión, teniendo en cuenta la demanda de atención médica en general.

Existen ciertos programas - como el de control de agua potable - que no exigen mayores erogaciones financieras; pero hay otros - como, por ejemplo, el de mejoramiento de la calidad de las viviendas - en que el financiamiento se llevaría a cabo por organismos ad-hoc que ya disponen de líneas crediticias al efecto (ej.: Instituto Provincial de la Vivienda, Secretaría de Bienestar Social, Banco Hipotecario Nacional, etc.), faltando como próxima etapa - dentro del planeamiento provincial - la formulación de los proyectos específicos, tarea que no corresponde a este nivel de diagnóstico.

Finalmente, consideramos que el Banco de la Provincia de Córdoba, agente financiero del Gobierno Provincial, está en condiciones de elaborar un Programa de Financiación para el desarrollo del Noroeste de la Provincia (co-

- 8 -

mo lo realizara parcialmente años atrás); pero con posterioridad a la definición, selección, implementación y evaluación de los proyectos, que - a partir de este diagnóstico social - todo organismo municipal y provincial consideran prioritarios, según las pautas de decisión política previamente adoptadas. En consecuencia, las etapas siguientes al diagnóstico y recomendaciones efectuadas - de acuerdo a la metodología generalmente aceptada del planeamiento - serían:

- Adopción de decisiones políticas respecto a la prioridad de cada sector, y a la prioridad de los problemas dentro de cada sector.
- Confección de un conjunto de proyectos específicos por sector, con su correspondiente evaluación técnico-económica y financiera.
- Evaluación de las posibles fuentes de financiamiento y su programación en el tiempo.
- Ejecución de los proyectos por los organismos correspondientes.
- Control de gestión de los resultados de los proyectos para su posterior continuación, postergación, modificación o rectificación de los mismos.