

548

I

18483

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

CATALOGADO



REUNION SOBRE EL PROCESO DE
CONCERTACION DEL PLAN TRIENAL

Asa CFI
Reun

N. 1122.1

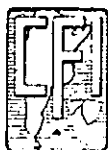
Asamblea

N. 1122.2

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

INDICE

- . Nota a los señores Gobernadores e Intendente Municipal de la Ciudad de Buenos Aires
- . N6mina de participantes
- . Mesa de la reuni6n
- . Comisi6n I:
 - a) Participantes
 - b) Antecedentes
 - c) Despacho
 - d) Comisi6n encargada de elevar dict6men a la VII Asamblea Extraordinaria del C.F.I.
- . Comisi6n II:
 - a) Participantes
 - b) Antecedentes
 - c) Despacho
 - d) Comisi6n encargada de elevar dict6men a la VII Asamblea Extraordinaria del C.F.I.
- . Comisi6n III:
 - a) Participantes
 - b) Antecedentes
 - c) Despacho
 - d) Comisi6n encargada de elevar dict6men a la VII Asamblea Extraordinaria del C.F.I.



CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

REF.: 60577

Buenos Aires, 27 SET 1974

SEÑOR GOBERNADOR:


Tengo el honor de dirigirme a usted, a efectos de suministrarle la información correspondiente a la reunión que con motivo de la continuidad del proceso de concertación y otros temas, convoca esta Secretaría General el día 19 del corriente mes, en Buenos Aires.

La carpeta adjunta contiene los antecedentes y conclusiones que fueron tratados en comisión y considerados en el plenario en aquella oportunidad.

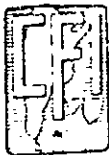
Los despachos de comisión, en cada uno de los tres temas analizados, están siendo estudiados y ampliados y formarán los elementos básicos que considerará la VII Asamblea Extraordinaria del C.F.I., a reunirse en Iguazú, Misiones, los días 23 y 24 del próximo mes de octubre. A dicha Asamblea, han sido también invitados funcionarios nacionales.

Por otra parte, este material está siendo difundido entre los participantes de la reunión preparatoria realizada en Buenos Aires. Además y en fecha próxima, haré llegar a usted la ampliación de los despachos de comisión, para recibir sus observaciones, a efectos de que la VII Asamblea Extraordinaria cuente con elementos de juicio brindados por los propios titulares de los poderes ejecutivos provinciales.

Sin otro motivo me es grato saludarlo con distinguida consideración.


ALBERTO R. GONZALEZ ARZAC
SECRETARIO GENERAL
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Al señor
Gobernador de la
Provincia de Catamarca
Doctor Hugo Alberto Mott
SU DESPACHO



CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

22629

Buenos Aires, 21 AGO 1974

SEÑOR GOBERNADOR:

Tengo el honor de dirigirme al señor Gobernador, a fin de poner en su conocimiento que el Consejo Federal de Inversiones organiza una REUNION SOBRE EL PROCESO DE CONCERTACION DEL PLAN TRIENAL en la ciudad de Buenos Aires, los días 19 y 20 de setiembre del corriente año.

El decreto 776/73 del Poder Ejecutivo Nacional fijó los lineamientos de la concertación del Plan-Trienal a nivel provincial y regional. Las Primeras Actas de concertación concretadas con las provincias, la Municipalidad de Buenos Aires y el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, dispusieron que el proceso de concertación requería coordinar, en los ámbitos del Gobierno Nacional y los gobiernos locales, "todas las tareas previas a la decisión de los Poderes Públicos con el fin de dotar al proceso de la información analítica y de los elementos de control de la gestión realizada" (Capítulo IV).

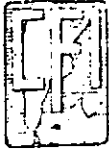
Por su parte, en las "Normas para la confección y presentación del Presupuesto de la Administración Nacional 1975", se ha dispuesto incluir los compromisos contraídos por el Gobierno Nacional que figuran en las actas de concertación con los gobiernos provinciales.

A tales efectos, esta reunión se cita para considerar entre los organismos nacionales y locales, el siguiente temario:

- I) CONTINUIDAD DEL PROCESO DE CONCERTACION DEL PLAN TRIENAL
- II) CONTROL DE GESTION
- III) INCLUSION EN EL PROCESO DE ASUNTOS QUE COMPRENDEN MAS DE UNA PROVINCIA

Ha sido invitado a esta reunión, el Secretario de Estado de Programación y Coordinación Económica del Ministerio de Economía de la Nación y funcionarios del Instituto Nacional de Planificación Económica.

/..

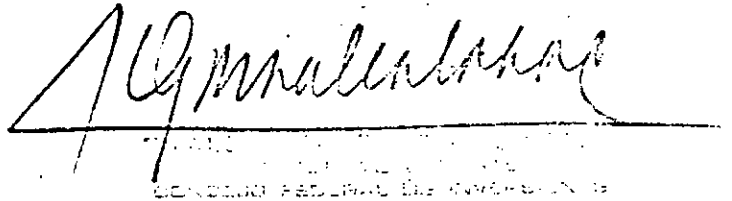


CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

/2.

En virtud de la importancia de los temas a tratarse, ruégole que encomiende la representación de esa Provincia en funcionarios del más alto nivel en la materia, en el caso de no poder asistir el respectivo Ministro.

Saludo al señor Gobernador con mi consideración más distinguida.



CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Al señor
Gobernador de la
Provincia de Salta
Dr. Miguel Ragone
S. / D.



Ministerio de Economía

Secretaría de Estado

de Programación y Coordinación Económica

23203

BUENOS AIRES, 27 de agosto de 1974

SEÑOR SECRETARIO GENERAL:

Tengo el honor de referirme a su nota 22293 del 21 del corriente, en que me informa sobre la organización por ese Consejo de una reunión sobre el Proceso de Concertación del Plan Trienal, a realizarse en esta Capital los días 19 y 20 de setiembre próximos.

Estimo que esta iniciativa responde al espíritu del proceso de concertación del Plan Trienal con los Gobiernos Provinciales, cuya primera etapa se consagró en las primeras Actas firmadas por el Señor Ministro de Economía, Don José BER GELBARD, en su carácter de Presidente del Comité del Plan Trienal y los Señores Gobernadores de las Provincias, del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y con el Señor Intendente de la Ciudad de Buenos Aires. En efecto, en el Capítulo IV de esas Primeras Actas de Concertación se acordó que el proceso iniciado requería "el desarrollo de un programa planificado y la necesidad de concertar el accionar de los Organismos de Planificación del Gobierno Nacional y del Gobierno Provincial, quienes coordinarán en sus respectivos ámbitos todas las tareas previas a la decisión de los Poderes Públicos con el fin de dotar al proceso de la información analítica y de los elementos de control de la gestión realizada".

En este sentido, el temario de la reunión parece adecuado para coordinar las acciones del Instituto Nacional de Planificación Económica por una parte, y de los organismos de planificación de las provincias por la otra.

En vista de la importancia de la reunión, me será muy grato inaugurar la misma, en mi carácter de Presidente del Instituto Nacional de Planificación Económica.

En cuanto a los funcionarios que representarán a este Instituto en las reuniones de trabajo, se designa al Lic. Carlos Leyba - Vicepresidente del INPE, al Lic. Benjamín Hopenhayn - Secretario Técnico y al Agr. Héctor Bertotti - Coordinador General.

Saludo al Señor Secretario General con mi consideración más distinguida.

AL SEÑOR SECRETARIO GENERAL del
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES
Dr. Alberto R. GONZALEZ ARZAC

Ing. GERARDO A. D'ADAMO

Secretario de Estado
de Programación y Coordinación Económica

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

NOMINA DE PARTICIPANTES



PARTICIPANTES

BUENOS AIRES

Ministro de Economía, Dr. Ramón Miralles

CATAMARCA

Secretario de Planificación y Coordinación,
Prof. Federico R. Argerich

Subsecretario de Hacienda,
Lic. Nicolás Martínez

CORRIENTES

Ministro de Economía, Dr. Alberto Osnaghi

Secretario del COPRODE, Dr. Carlos Piattini

Subsecretario de Finanzas,
Cont. Andrés Zidianakis

CHACO

Ministro de Economía, Cont. Juan C. Benitez

Subsecret. de Hacienda, Cont. Raimundo Navarro

Subsecret. de Planificación, Cont. Elio Calvo

Director de Rentas, Cont. Jose Ozich

CHUBUT

Ministro de Economía, D. Julio César Moreno

Secretario de Asesoramiento y Planificación,
Ing. Jorge Ivanissevich

Subsecretario de Hacienda, D. Gandolfo Sauro

Jefe Dpto. Infraestructura, D. Daniel García

ENTRE RIOS

Director de Planeamiento Físico e Infraestructura
de la Secret. de Planeamiento, D. Luis A. Bosco

Director de Planeamiento Social de la
Secret. de Planeamiento, D. Tristán Zapata

Director de Proyectos de la Secretaría de
Planeamiento, Cont. Mario F. Mathieu

FORMOSA

Ministro de Economía, Lic. Emilio Udaquiola

Subsecretario de Economía, D. C. Santamaría

Director de Planeamiento, Lic. Carlos Presti

Director de Control de Gestión, Cont. Raúl Avila

JUJUY	Dr. Pedro F. Paz
LA PAMPA	Ministro de Economía y Asuntos Agrarios, Ing. Agr. Carlos A. Arenzo Subsecretario de Economía, D. Jorge Matzkin Cont. Hector Lonoti
LA RICJA	Ministro de Hacienda, Cont. Andrés Blanco Subsecretario de Hacienda, Lic. Leonardo Saul
MENDOZA	Ministro de Hacienda, Lic. Rodolfo Frigeri Asesor de la Intervención Federal, Lic. Oscar Tangelson
MISIONES	Subsecret. de O. Públicas, Ing. Juan C. Dominici Dir. Gral. de Asuntos Jurídicos, Dr. Ernesto Rene Ondieu
NEUQUEN	Ministro de Economía, Ing. Pedro Salvatori Subsecret. del COPADE, Est. Alberto Fernández Técnico COPADE, Cont. Ernesto Martínez Técnico COPADE, D. Juan Carlos Battaglia
RIO NEGRO	Secret. de Planeamiento, Escr. Remo Constanzo
SALTA	Ministro de Economía, Ing. Jesus Perez Funcionario de la Asesoría de Desarrollo Cont. Walter Manuel Alarcón
SAN JUAN	Subsecretario de Producción, Industria y Comercio, D. Néstor Juan Guimaraes
SAN LUIS	Gobernador, D. Elías Adre Ministro de Economía, D. Roberto Ferradás Campos Subsecret. de Economía, Dr. Enrique C. Estrada

SANTA CRUZ	Director de Planificación, Lic. Juan Pinos
SANTA FE	Ministro de Hacienda y Economía Dr. Angel Oscar Prece Secretario del COPRODE, Ing. Luis Arriola Asesor Ministerial, D. Jorge Murillo Director de Planificación y Control de Gestión Cont. Edgar Luca
SANTIAGO DEL ESTERO	Subsecret. de Economía, D. Omar Scaglione Director de Rentas, D. J. Peña Director General de Presup. D.C. Peña Palenzi Subdirector de Rentas, D. C. Santa Cruz
TUCUMAN	Secretario de Hacienda: D. Emilio Apaza Director de Planeamiento, D. Armando Martín Director de Presupuesto, D. Carlos Dionisio
TIERRA DEL FUEGO, ANTARTIDA E ISLAS DEL ATLANTICO SUR	Ministro de Economía, Dr. Jose Camarda Ministro de Obras Públicas, Ing. Jorge San Pedro Subsecret. de Economía, D. Luis O. Lombardo
MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES	Secretario de Economía, Dr. Juan Carlos Laurens Director de Planeamiento y Control D. Domingo Muiño Dir. Gral de la Secretaría de Obras Públicas Ing. Rodolfo D'Agostino Asesor Económico y Financiero de la Dir. de Planeamiento y Control, Dr. Miguel Franco Jefe Dpto. Planificación y Control de la Secret. de O. Públicas. D. Julio Salorio
COFIRENE	Asesor Legal, Dr. Eduardo P. Fernández
I.N.P.E.	Agr. Héctor Bertotti Arq. Juan A. Solá Arq. Pedro Etchepareborda Lic. Aníbal Aller Lic. Cristina Flood Lid. Jorge Abraham

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

DIRECCION NACIONAL
DE ECON. REGIONAL

Dr. Horacio Arce
Lic. Miguel Iribarne

CONVENIO C.F.I. - C.I.M.O.P.

Ing. Roberto Masola

C.F.I.

Ing. Antonio Fernández
Ing. Oscar Lombardozzi
Lic. Enrique Melchior
Lic. Rodolfo Caminos
Arq. Alberto Cignoli
Lic. Víctor Beker
Lic. Marcelo Nowersztern
Lic. Jorge Buzaglo

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

MESA DE LA REUNION



MESA DE LA REUNION

Subsecretario de Programación y Coordinación Económica
Lic. Carlos Leyba

Secretario General del Consejo Federal de Inversiones
Dr. Alberto Ricardo Gonzalez Arzac

Coordinador General del I.N.P.E.
Agrim. Héctor R.J. Bertotti

Director de Políticas y Planes del Consejo Federal de Inversiones
D. Luis Martín Corcuera

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

COMISION I

COMISION N° 1

TEMA: CONTINUIDAD DEL PROCESO DE CONCERTACION
DEL PLAN TRIENAL

PRESIDENTE:

Dr. Alberto Osnaghi

RELATOR:

Esc. Remo Costanzo

SECRETARIO:

Ing. Antnno Fernández

SECRETARIO ALTERNO:

Lic. Marcelo Nowersztern

ASESOR TECNICO:

Lic. Enrique Melchior

INTEGRANTES

D. Néstor Guimaraes

D. Domingo Muño

D. Julio Salorio

Dr. Miguel Franco

Lic. Carlos Presti

Ing. Jorge San Pedro

Est. Alberto Fernández

D. Omar Scaglione

D. Alberto L. Bosco

Ing. Luis Arriola

Cont. Héctor Lonoti

Agr. Héctor Bertotti

Lic. Jorge Abraham

Lic. Leonardo Saúl

Lic. Juan Pinó

San Juan

Municipalidad de la Ciudad Bs.As.

Municipalidad de la Ciudad Bs.As.

Municipalidad de la Ciudad Bs.As.

Formosa

Tierra del Fuego

Neuquén

Santiago del Estero

Entre Ríos

Santa Fé

La Pampa

I.N.P.E.

I.N.P.E.

La Rioja

Santa Cruz

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

ANTECEDENTES

I. Continuidad del proceso de
concertación del Plan Trien-
nal.

Lineamientos para la organización de la nueva ronda de reu-
niones, prevista para 1975.

Sumario

El objetivo del presente trabajo es presentar un esquema ordenado acerca de la continuidad del proceso de concertación, en vistas a la nueva ronda de reuniones prevista para 1975. Dicho esquema se propone evitar algunas de las dificultades que surgieron durante la implementación del proceso de concertación durante 1974.

Se propone la diferenciación e identificación de diversas etapas en el proceso de concertación, definiendo en cada caso, la información necesaria para cumplimentarla y el tipo de decisiones que debe surgir de la misma. Las etapas serían las siguientes: 1. Nivel provincial; 2. Nivel interprovincial; 3. Sesiones preliminares Nación-Provincia; 4. Sesiones finales Nación-Provincia; 5. Sesión de clausura (que no es objeto de análisis en este documento).

El nivel provincial se propone reunir, a través de la Secretaría de Planeamiento o de Comités ad-hoc, el conjunto de las solicitudes de los organismos provinciales, para ordenar luego las propuestas, eliminar las incompatibilidades, coordinar los proyectos multisectoriales, fijar las priori-

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

dades en la discusión con la Nación y consolidar las solicitudes provinciales en niveles globales de financiamiento y medidas de política económica, así como de otras acciones requeridas al gobierno nacional.

En el nivel interprovincial se tratarán los proyectos, medidas institucionales o de política económica que, por su carácter o alcance, afecten a más de una provincia.

En las reuniones preliminares entre la Nación y la Provincia, de carácter sectorial, se discutirán los pedidos provinciales desde un punto de vista técnico, para fijar el acuerdo o desacuerdo existente, para consolidarlos después de acuerdo a su incidencia en el presupuesto y las acciones del gobierno nacional y los gobiernos provinciales.

Por último, en las sesiones finales se adoptarán decisiones de carácter global de acuerdo al resultado de las reuniones anteriores y a las decisiones tomadas por el gobierno nacional y los gobiernos provinciales. Dichas resoluciones se referirán, fundamentalmente, al monto de financiamiento a otorgar por la Nación a las provincias, discriminado sectorialmente y resultaría deseable que se decidan también los criterios de política económica.

I. Continuidad del proceso de concertación del Plan Trienal.

Lineamientos para la organización de la nueva ronda de reuniones, prevista para 1975.

Definiciones previas:

Los objetivos del proceso de concertación quedan definidos de la siguiente manera:

- i) "Allegar al planeamiento un instrumento idóneo que permita precisar los intereses provinciales y nacionales".
- ii) "Plasmar en un Acta con firmas de jerarquía y responsabilidad indudables, el acuerdo de las partes".

(Del "Prólogo a las Actas de Concertación suscriptas entre las Provincias y la Nación).

El segundo punto se refiere al contenido político del proceso de concertación, en tanto pretende retomar y reafirmar el carácter federal de nuestra organización institucional. Por su carácter, escapa al objetivo del presente documento, si bien es un requisito indispensable para apoyar y encuadrar adecuadamente el proceso de concertación en sus aspectos técnicos.

En lo que sigue, por lo tanto, nos referiremos específicamente al primer punto planteado como objetivo del proceso de concertación, es decir "allegar al planeamiento un instrumento idóneo que permita precisar los intereses provincia-

les y nacionales".

Nuestra idea fundamental consiste en que se deben distinguir rigurosamente diversas fases o etapas del proceso de concertación y que cada una de ellas debe cumplimentar exigencias en materia de información, de mecánica operativa y de decisiones alcanzadas. A este efecto planteamos las siguientes etapas:

1. Nivel provincial;
2. Nivel interprovincial;
3. Sesiones preliminares Nación-Provincia;
4. Sesiones finales Nación-Provincia;
5. Sesión de clausura. Por lo dicho más arriba excluimos esta última de nuestro análisis.



1. Nivel provincial.

En tanto las decisiones nacionales afectan substancialmente a la actividad provincial, para la mayor parte de las provincias el proceso de concertación concentra una parte substancial de sus problemas de desarrollo económico, social y cultural.

En consecuencia, las negociaciones con la Nación deben responder a los objetivos prioritarios que en cada caso se traza el gobierno provincial. Esto coloca la concertación en el centro mismo del proceso de planificación provincial.

De hecho, una adecuada preparación del gobierno provincial para el proceso de concertación debería ser de un nivel similar a su proceso interno de planeamiento.

Allí donde las provincias dispongan de un Plan Trienal, la concertación permitiría revisar y reordenar los objetivos, metas, programas y proyectos existentes. Allí donde, por una u otra razón, no exista un Plan Trienal, el proceso de concertación puede llegar a convertirse en una instancia que permita avanzar substancialmente en la definición de dicho Plan.

Consideramos conveniente y necesario que las tareas de nivel provincial con vistas a la concertación con la Nación, es decir la propuesta a presentar por el gobierno provincial, se encuentren centralizadas. Las Secretarías de Planeamiento son el órgano indicado para esta

/...

tarea de centralización y coordinación; donde no existan se deberían crear Comités ad-hoc para realizar la misma tarea.

Por el carácter del proceso de concertación, la labor de la Secretaría de Planeamiento o del Comité ad-hoc debe responder en forma directa a los criterios políticos y técnicos del Poder Ejecutivo Provincial.

Dado que el proceso de concertación se celebra bilateralmente entre los organismos nacionales y provinciales la primera fase de esta etapa de coordinación y centralización consiste en que los organismos administrativos de la provincia, preparen su "paquete" de negociación.

Este paquete se puede discriminar de acuerdo a la siguiente clasificación:

1. Financiamiento para obras nuevas;
 2. Financiamiento para prosecución de obras;
 3. Financiamiento para ampliación de obras;
 4. Variación de cronogramas de ejecución de obras;
- los puntos 1-4 corresponden a obras nacionales.
5. Obras nuevas;
 6. Prosecución de obras;
 7. Ampliación de obras;
- los puntos 5-7 corresponden a obras provinciales.
8. Financiamiento para gastos corrientes;
 9. Gastos corrientes de la Nación;

/...

10. Medidas institucionales;
11. Lecciones: (medidas de política monetaria, bancaria, cambiaria, etc.);
12. Estudios;
13. Otros.

La tarea general de la Secretaría de Planeamiento, o del organismo ad-hoc, debe consistir, preliminarmente, en reunir la información de los distintos organismos provinciales y en, por lo menos, tres tareas específicas:

1. Ordenar las propuestas de los diversos sectores, detectar posibles incompatibilidades y coordinar la presentación de programas de carácter intersectorial;
2. Fijar prioridades en la discusión con la Nación.

Por la estructura económico social de la mayor parte de las provincias argentinas, los planes de gobierno registran siempre la existencia de un pequeño número de programas o proyectos de un alto grado de prioridad, mientras que el resto de la acción estatal forma parte de su curso normal o vegetativo. Sería altamente conveniente que la acción provincial, y consecuentemente el proceso de concertación, recogiera también este grado de prioridad y lo colocara en el primer nivel de discusión con la Nación. Hay que destacar que estos programas o proyectos prioritarios suponen normalmente una negociación con la Nación que trasciende las cuestiones de financiamiento y abarca problemas de política económica, que deben convertirse, por lo tanto, en una instancia del

proceso de concertación;

3. Consolidar el "paquete" de pedidos sectoriales, obteniendo niveles globales de financiamiento solicitado, de acciones y medidas institucionales pedidas, de estudios requeridos, etc. La fijación del financiamiento global solicitado, así como del conjunto de las medidas de política económica requeridas, así como de otras acciones, permitirá que la Nación y las Provincias afronten el proceso de concertación tomando como punto de referencia las solicitudes globales (y no la suma de los pedidos sectoriales), tanto a nivel sectorial como provincial, para entonces adoptar, en el mismo nivel, las decisiones pertinentes.

En esta etapa habrá también que delimitar los proyectos y/o acciones a concertar con la Nación que tengan un alcance interprovincial, y que serán objeto de análisis en la etapa siguiente.

2. Nivel interprovincial.

El proceso de concertación bilateral entre Nación y cada una de las provincias resulta insuficiente por lo menos, en tres casos típicos:

- i) Cuando se trata de medidas institucionales o de política económica cuyo marco de decisión es nacional, aunque afecta prioritariamente, ó únicamente, a una o varias provincias.

/...

- ii) cuando se discuten proyectos o acciones de una provincia que repercuten sobre el resto de las provincias, en especial sobre las provincias limítrofes o sobre aquellas con estructuras económico-sociales similares;
- iii) cuando se discuten proyectos o acciones interprovinciales por su mismo carácter.

Consideramos necesario que en cada uno de estos casos las provincias interesadas unifiquen sus puntos de vista y lo presenten ante la Nación en el proceso de concertación.

El C.F.I. puede tomar a su cargo la organización y realización de las reuniones necesarias a estos fines, en base a la información obtenida de la primera etapa. Como resultado de la discusión interprovincial se podrán unificar criterios y decisiones en lo referente a proyectos de obra pública, acciones de política económica, etc., para su discusión con la Nación y como referencia general para el conjunto de la acción de los gobiernos provinciales.

3. Reuniones preliminares Nación-Provincia.

Estas reuniones tienen un carácter sectorial y su objetivo es la discusión de los pedidos provinciales desde el punto de vista técnico, que incluye:

/...

- i) Compatibilidad con los objetivos del Plan Federal;
- ii) compatibilidad con las metas y planes específicos de los organismos nacionales;
- iii) evaluación técnica.

Estas reuniones no adoptarán "resoluciones" sobre los pedidos provinciales, sino que los calificarán en base a los siguientes criterios:

- i) Acuerdos Nación-Provincia;
- ii) desacuerdos Nación-Provincia;
- iii) resultado indefinido por falta de antecedentes u otros criterios.

Cada uno de estos acuerdos o desacuerdos se puede referir a pedidos de financiamiento, medidas de política económica, estudios, etc. Resulta útil que este conjunto de acuerdos y desacuerdos se consoliden de acuerdo a su incidencia en el presupuesto y las acciones del gobierno nacional y los gobiernos provinciales, como elemento de referencia para las decisiones a tomar en el nivel siguiente.

Como resultado de este conjunto de reuniones se tendrá, entonces, el total consolidado de los pedidos provinciales, con su respectivo grado de acuerdo técnico de los organismos nacionales. Ello permitirá que el Ministerio de Economía tome decisiones de carácter global sobre los niveles de financiamiento por sector y provincia, realización de estudios, etc., que deberán ser discutidos en la siguiente etapa de la concertación.

/...

A su vez, cada una de las provincias reexaminará su presentación ante la Nación en función de las decisiones técnicas adoptadas.

4. Sesiones finales Nación-Provincia.

El objetivo de esta fase de la concertación es adoptar decisiones de carácter global, en base a la información que surja de:

- i) Decisiones técnicas adoptadas en la fase anterior;
- ii) decisiones globales tomadas por las autoridades nacionales;
- iii) decisiones globales tomadas por las autoridades provinciales.

Hay que prever que este nivel de decisión global se refiera, fundamentalmente, al monto de financiamiento a otorgar por la Nación a cada una de las provincias, discriminado sectorialmente. Sin embargo, resultaría deseable que se decidan también en este nivel, los criterios de política económica que afectan substancialmente a la actividad provincial.

Es probable que, una vez concertadas las decisiones de carácter global, resulte necesario la realización de nuevas reuniones sectoriales para implementar los acuerdos.

Setiembre 1974.

Dirección de Políticas y Planes.

Consejo Federal de Inversiones.

I. Continuidad del proceso de concertación del Plan Trienal.

Análisis de las primeras Actas de Concertación. Observaciones generales.

Sumario

La Dirección de Políticas y Planes del C.F.I. está realizando una tarea que se estima aporta elementos concretos para la evaluación de la ronda de concertación realizada entre marzo y abril de 1974.

Ha comprendido, entre otras actividades, la recopilación en planillas síntesis de los elementos más importantes emergentes de las Actas de Concertación.

Ello ha permitido detectar los compromisos concretos asumidos por el C.F.I., los compromisos provinciales y nacionales, los compromisos no explicitados concretamente en las Actas pero que suponen líneas posibles de acción a encarar por el Consejo a partir de 1975.

Asimismo se han obtenido una serie de conclusiones y precisiones de las cuales surgen diversas recomendaciones para un perfeccionamiento de la mecánica general de la concertación tanto en la etapa preparatoria como en la de control. El documento que presentamos adelanta y sintetiza estas conclusiones.

Además, la recopilación realizada permite que los organismos provinciales dispongan de un adecuado elemento de referen-

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

cia para sus propias tareas referidas al proceso de concertación. Para facilitarlas, agregamos una copia de la planilla utilizada y una descripción de su contenido. Para cada una de las provincias, estará disponible hacia fines del mes de setiembre.

I. Continuidad del proceso de concertación del Plan Trienal.

Análisis de las primeras Actas de Concertación. Observaciones generales

El presente informe tiene por objeto sintetizar los principales aspectos que emergen del análisis de las primeras Actas de Concertación.

Es necesario destacar que su marco de referencia está constituido fundamentalmente por el conjunto de objetivos del Plan Trienal para la Reconstrucción y Liberación Nacional, marco sin el cual el análisis resultaría incompleto.

También interesa considerar que el cuerpo de documentos que conforman las Actas expresan sólo una etapa del proceso de concertación cuyo carácter dinámico y en continua elaboración merece un tratamiento más amplio. Sin embargo, creemos esencial mencionar que debe garantizarse el éxito del proceso de concertación en cuanto ello significa compatibilizar objetivos y metas nacionales y objetivos provinciales, y además, la implementación conjunta de la ejecución de los planes y programas aprobados, sin conflictos, duplicaciones o vacíos.

La importancia de la observación anterior radica en el rol fundamental que cumplen en el desarrollo de las provincias las obras de infraestructura, generalmente a cargo de entes nacionales, y la incidencia que en las economías regio-

nales y provinciales tienen las decisiones que adoptan, por ejemplo. la Junta Nacional de Carnes, Junta Nacional de Frutas, Secretaría de Desarrollo Industrial, en sus respectivas áreas.

Si a ello agregamos la dependencia de las provincias frente a la Nación en materia de financiamiento advertimos que la viabilidad del proceso de concertación resulta vital para el desarrollo provincial y, en consecuencia, para el logro de las metas del Plan Trienal Nacional.

El proceso de concertación Nación-Provincias, no obstante, como una condición más para su éxito, tiene que apoyarse en una creciente participación de las provincias en la definición de estrategias y políticas regionales y en la formulación de los planes sectoriales de la Nación, alejando la concertación del extremo no deseable de que se transforme en una instancia a la cual los Gobiernos Provinciales sólo concurren en demanda de fondos, obras o medidas específicas de efectos locales.

Atento a la realización de la primera serie de reuniones de concertación, de un primer análisis de las actas resultantes se detectan una serie de imperfecciones cuya persistencia podría provocar un debilitamiento de la política de concertación.

Las imperfecciones pueden atribuirse y encontrarse en uno o más de los siguientes aspectos:

1. Las reuniones de concertación han servido fundamentalmente para que las provincias presentaran sus necesidades financieras de estudios, obras, etc.; en parte, pa-

/...

ra compatibilizar programas y proyectos y, excepcionalmente, para concertar políticas.

2. Las bases para una concertación más efectiva se dan en los sectores de infraestructura que poseen planes de obras como es el caso de vialidad, energía, comunicaciones y obras sanitarias. Estas bases son más débiles en los sectores sociales, salud, educación y promoción y asistencia social. Esta última situación se advierte también en relación a los sectores productivos.
3. Los organismos nacionales han participado, en general, con sus presupuestos ya elaborados y destinados la mayoría de sus fondos lo cual restó flexibilidad a la concertación.
4. Se evidencia el desconocimiento de los planes de obras nacionales y previsiones presupuestarias por parte de las provincias y, asimismo de los planes provinciales por parte de la Nación.
5. El nivel de preparación de los proyectos, la adecuación de éstos a las metas sectoriales, la enunciación de prioridades y la jerarquización de los planes, programas y proyectos, no alcanza en la mayoría de los casos el grado de elaboración suficiente para lograr resultados satisfactorios.
6. En ciertos casos las provincias solicitan acciones o financiación de obras que carecen de relevancia en el contexto de las necesidades provinciales e incluso se presentan como solicitudes aisladas de todo programa o plan provincial.

/...

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

- 4 -

7. Se observa desconocimiento de las representaciones provinciales sobre posibles fuentes de financiamiento y posiciones poco claras de los organismos nacionales para acordar líneas de crédito o para comprometer la realización de obras solicitadas.
8. Se observa falta de coordinación interprovincial en la consideración de proyectos que tienen carácter regional. En general, las provincias a pesar de tener problemas comunes no han manifestado interés explícito en analizarlos de manera conjunta.
9. Se advierte falta de capacidad de decisión en los funcionarios nacionales a diferencia de las representaciones provinciales.
10. Asimismo se nota la falta de criterios de localización de actividades y proyectos del sector industria, por parte de organismos nacionales.
11. En muchos casos los representantes nacionales prestan conformidad al proyecto presentado pero no se establecen claramente las medidas y acciones concretas para responder a lo solicitado.

Los puntos precedentemente enunciados han tenido como objeto identificar imperfecciones en el planteo y desarrollo de las reuniones de concertación. Entre sus causas puede mencionarse la inexistencia de organismos de planificación que permitan a las provincias acudir a las reuniones con metas sectoriales más precisas y proyectos mejor elaborados.

/...

Cabe destacar, sin embargo, que el carácter de primera experiencia y la falta de tiempo suficiente para la preparación de las reuniones, han dado lugar a desajustes que podrán corregirse progresivamente.

Setiembre 1974

Dirección de Políticas y Planes

Consejo Federal de Inversiones

[illegible]

DESCRIPCION DEL CONTENIDO DE LAS COLUMNAS

1. Número del Acta de Reunión.
2. Denominación del plan o programa, detallando los proyectos que los integran.
3. Código de sectores:
 - a. Vial;
 - b. Puertos;
 - c. Aeropuertos;
 - d. Infraestructura de transporte;
 - e. Urbanismo;
 - f. Turismo y deportes;
 - g. Comunicaciones;
 - h. Educación;
 - i. Salud Pública;
 - j. Vivienda;
 - k. Agua potable y saneamiento;
 - l. Energía;
 - m. Agrario;
 - n. Infraestructura de riego;
 - ñ. Industria;
 - o. Minería
 - p. Comercio y servicios;
 - q. Edificios públicos;
 - r. Seguridad y defensa;
 - s. Promoción y asistencia social;
 - t. Otros.
4. Ver código en hoja adjunta.
5. Idem.
6. Estado actual.

Se refiere al grado de elaboración con el cual la Provincia o la Nación presenta su solicitud a la reunión de concertación. Se ha previsto una apertura de este ítem que corresponde a los casos de "Proyectos de inversión". Cuando el objeto de la concertación no sea un proyecto,

/...



se deberá estar entre el nivel de "idea" (intención genérica por parte de la provincia) o "factibilidad" (que supone estudios realizados).

Distinguir:

- a. Idea;
- b. Prefactibilidad;
- c. Factibilidad;
- d. Estudio de Ingeniería o proyectos, terminado;
- e. Obras en ejecución;
- f. Obras interrumpidas;
- g. Sin determinar, por falta de información;
- h. Obra terminada.

7. Objeto de la concertación.

Se refiere al objeto de la concertación, es decir, el motivo de la reunión solicitada, en amplia mayoría de los casos por la provincia, tratándose de "proyectos de inversión" corresponde distinguir entre solicitudes de "financiamiento", cuando la provincia necesita aporte de la Nación para obras a ser realizadas por el estado provincial, y "obras" cuando la Nación lleva adelante los proyectos a través de sus propios organismos. Se debe aplicar la misma discriminación; cuando se trata de gastos corrientes.

Distinguir:

- a. Financiamiento para obras nuevas;
- b. Financiamiento para prosecución de obras;
- c. Financiamiento para ampliación de obras;
- d. Variación de cronogramas de ejecución de obras;
- e. Obras nuevas;
- f. Prosecución de obras;
- g. Ampliación de obras;
- h. Financiamiento para gastos corrientes;
- i. Gastos corrientes de la Nación;

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

- j. Medidas institucionales;
- k. Acciones;
- l. Estudios;
- m. Otros;
- n. Informe o proposición de la provincia;
- ñ. Informe o proposición de la Nación.

8. Resultado.

Se refiere al resultado de la reunión de concertación, que puede ser o no idéntico al objeto de la concertación. Se recomienda calificar el resultado como indefinido en todos aquellos casos en que no se haya alcanzado un acuerdo o desacuerdo explícitamente formulado.

Distinguir:

- a. Acuerdo;
- b. Desacuerdo;
- c. Indefinido.

9. Tipo.

El tipo de acuerdo alcanzado indicará si se ha satisfecho el requerimiento provincial o se han implementado otro tipo de medidas. En caso de "desacuerdo" surgirá si se preveen medidas para salvar dicho desacuerdo. Lo mismo sucede cuando el resultado es indefinido.

Distinguir:

- a) En caso de acuerdo:
 - 1. Estudios;
 - 2. Financiación;
 - 3. Ejecución;
 - 4. Gestión;
 - 5. Convenio;
 - 6. Intención;
 - 7. Otros.
- b) En caso de desacuerdo:
 - 8. Nueva reunión;
 - 9. Nuevos estudios;
 - 10. Sin especificación;
 - 11. Otros.

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

- c) En casos de indefinición:
 - 12. Deben intervenir nuevos organismos;
 - 13. Deben realizarse nuevos estudios;
 - 14. Deben realizarse gestiones;
 - 15. Deben presentarse mayores antecedentes;
 - 16. Interviene más de una provincia;
 - 17. Otros.
 - 18. Falta respuesta.

10. Causa.

Motivo del acuerdo, desacuerdo o indefinición respecto de la solicitud provincial.

- a) En caso de acuerdo:
 - 1. Figura en los planes del organismo;
 - 2. Se encontraba en estudio;
 - 3. Otros.
- b) En caso de desacuerdo:
 - 4. Discrepancia sobre la factibilidad;
 - 5. Carencia de fondos;
 - 6. Otros.
- c) Caso de indefinición:
 - 7. Grado de avance de los estudios;
 - 8a. Fondos no previstos; compromiso de gestionarlos;
 - 8b. Fondos no previstos;
 - 9. Carencia de poder de decisión de los organismos nacionales;
 - 10. Carencia de competencia de los organismos nacionales;
 - 11. Trámite mal realizado por la Provincia;
 - 12. Otros.

11. En este punto, se trata de comparar el tipo de compromiso logrado en el Acta Final (columna 9) con el compromiso registrado en el Acta Final.

Si no existen modificaciones en el Acta Final, respecto del parcial, no llenar.

Si existen modificaciones, indicar el nuevo compromiso, valiéndose de la clasificación del punto 9.

/...

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

12. Registrar el plazo propuesto por la provincia para la verificación del compromiso, según aparece en el Acta Parcial, indicando fecha de iniciación y terminación (abreviaturas: I y T respectivamente).
13. Registrar el plazo acordado para la verificación del compromiso, según aparece en el Acta Final, indicando fecha de iniciación y terminación.
14. Se deberá indicar cantidades monetarias y cualquier otra y unidad de medida del objeto de la concertación.
- 15.
16. Se indicarán aquellos organismos a cuyo cargo estará la concreción de los acuerdos alcanzados, hayan estado o no presentes en la reunión.
17. Se refiere a la participación del C.F.I. en la reunión de concertación y a los compromisos adoptados por el organismo.
Distinguir:
 1. Cooperación técnica definida;
 2. Cooperación técnica a definir;
 3. Fondo Federal de Inversiones.
18. Se refiere a la repercusión espacial del proyecto. Distinguir:
 1. Internacional;
 2. Nacional;
 3. Interprovincial;
 4. Provincial.
19. Se refiere a la participación provincial en:
 1. Estudios;
 2. Ejecución;
 3. Definición de políticas;
 4. Gestión;
 5. Otros;
 6. Financiamiento.

/...

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

20. Se refiere a la participación provincial acordada. Utilizar el código de respuesta del punto anterior.
21. Se refiere a la solicitud de la provincia de participación. Utilizar código del punto 19.
22. Se refiere a la participación acordada. Utilizar código del punto 19.
23. Se deberá dejar constancia de todas las observaciones que se refieran a la reunión y que puedan surgir del hecho de que las columnas anteriores no reflejen adecuadamente y, en forma acabada, su contenido.

I - Continuidad del proceso de concentración
del Plan Trienal

Análisis de la experiencia provincial en materia de planificación.

Con la restitución de las provincias a sus mandantes naturales, y la vigencia del Plan Trienal para la Reconstrucción y Liberación Nacional, la planificación provincial pasa a desempeñar un rol cada vez más relevante dentro del proceso de asignación espacial de los recursos.

Este papel de la planificación provincial queda expresado en el Plan Trienal Nacional donde se dispone la elaboración de una estrategia regional a nivel nacional, a través de una profunda discusión en la que "la Nación y las provincias definirán la estrategia nacional de ocupación y ordenamiento del espacio".

Si se tiene en cuenta la estrecha relación que existe entre el crecimiento de una sociedad y la evolución de su organización espacial, se desprende la importancia que reviste la interacción que existe entre las políticas nacionales y provinciales y, por ende, entre los respectivos procesos de planificación.

Es por ello que no puede desvincularse el proceso de planificación provincial del que tiene lugar a nivel nacional.

No obstante, para ser coherente con los lineamientos regionales del Plan Trienal Nacional, resulta necesario evitar que la planificación a nivel provincial, se convierta en una mera tarea de desagregación de los planes nacionales, como ha ocurrido en experiencias anteriores.

Otro aspecto, cuya consideración es fundamental dentro del proceso de planificación provincial, se refiere a la necesidad de reemplazar la consideración individual de cada provincia en particular por una ubicación de las mismas dentro del marco más amplio de las relaciones interprovinciales.

Podríamos decir que las provincias constituyen subsistemas abiertos cuyo desarrollo debe planificarse considerando tanto el espacio nacional en su conjunto como

sus partes componentes.

Por lo tanto, la tarea de planificación provincial resultará insuficiente, y probablemente ineficaz, si no se contemplara la posibilidad de encarar ciertas formas de planificación referidas a problemas y objetivos que adquieren su debida significación bajo una consideración de carácter interprovincial.

Lo esencial de la planificación a nivel interprovincial o regional, visto desde una perspectiva nacional, no lo constituye el reconocimiento de que las provincias o regiones son subsistemas abiertos sometidos a un juego determinado de interrelaciones, sino admitir la interdependencia existente entre el desarrollo nacional y la estructura y evolución de los subsistemas espaciales, en este caso, de los espacios provinciales.

Es dentro de este marco conceptual que la Dirección de Políticas y Planes del C.F.I. ha encarado el análisis de la experiencia provincial en materia de planificación que se comenta en el presente documento.

A través del análisis se pretende examinar todo el proceso de planificación a nivel provincial, desde su ubicación dentro de la estructura de la administración provincial hasta llegar a los instrumentos de política utilizados o previstos para la implementación del plan.

Para ello, se ha confeccionado una guía a fin de volcar en ella, para su sistematización, la información existente sobre los diferentes aspectos vinculados con la elaboración e implementación de los planes provinciales, tales como los referidos a los elementos del diagnóstico (a nivel global, sectorial, zonal), los objetivos (considerando los mismos niveles del diagnóstico), los proyectos y programas elaborados para alcanzar los objetivos mencionados, y, por último, los aspectos vinculados con la implementación del plan.

De este modo, será posible efectuar un análisis comparativo, entre las diversas experiencias provinciales, que permita detectar los problemas y dificultades, de carácter político o técnico, y aproximar, en consecuencia, hacia un mejoramiento del proceso de planificación.

/...

Tal como ha sido diseñada esta guía, será posible comparar las medidas utilizadas para la implementación del plan con los objetivos e incluso con la lista de problemas detectados en el diagnóstico.

Por otra parte, la introducción de la visión interprovincial, permitirá detectar una serie de problemas comunes a más de una provincia, aproximando a una caracterización regional del espacio nacional, más flexible que lo que permite una delimitación rígida y estática de límites interregionales.

Además, la consideración del nivel dentro del cual tiene lugar la elaboración y posterior aprobación de las distintas partes que conforman el plan, resulta de fundamental importancia, puesto que la mayor aproximación al nivel político abrirá perspectivas más favorables respecto a la viabilidad de estos planes. En la medida que los planes constituyen el soporte sobre el cual las provincias apoyan su participación en el proceso de concertación con la Nación, mayor será el requisito de nivel político en aprobación de los mismos.

De las provincias que cuentan con planes trienales, ocho han respondido a este relevamiento (Chaco, Entre Ríos, Formosa, La Pampa, Neuquén, Río Negro, San Juan y Santa Cruz), cumplimentando las guías mencionadas. En algunos casos fue útil la experiencia que el C.F.I. recogió como consecuencia de la asistencia técnica que suministró a algunas provincias para la elaboración de sus planes.

En la medida que sea posible completar este relevamiento con la información referida al resto de las provincias, el análisis se irá enriqueciendo sustancialmente, permitiendo inferir recomendaciones más fundamentadas en torno al proceso bajo consideración.

Setiembre de 1974

Dirección de Políticas y Planes

Consejo Federal de Inversiones

Nota: Se adjunta guía de relevamiento de información.

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

Planes trienales provinciales

Guía para el relevamiento de información

A. CONSIDERACIONES GENERALES.

1. Ubicación del sistema de planeamiento provincial dentro del gobierno provincial.
2. Estructura del sistema de planeamiento provincial.
3. Relación del plan con las organizaciones sociales provinciales (C.G.T., C.G.E., partidos políticos, organizaciones barriales, etc.).
4. Otros aspectos.

B. DIAGNOSTICO GLOBAL.

1. Existencia del diagnóstico global.
2. Antecedentes: Mensajes, planes anteriores, programa partidario, documentos de organizaciones sociales, concertación.
3. Síntesis del diagnóstico global. Deberá contener un listado de los problemas más relevantes cuya solución se busca con el plan.
4. Relación con el Plan Nacional. Inserción en el esquema nacional.
5. Inserción dentro del contexto regional (visión interprovincial).
6. Variables macroeconómicas consideradas: producto, inversión, distribución del ingreso, condiciones de vida, población, etc.
7. Indicar quién produjo el documento referido al diagnóstico global, distinguiendo entre:

/...

- a) nivel político;
 - b) nivel técnico próximo al nivel político;
 - c) nivel técnico independiente;
 - d) asesoría externa a la administración provincial;
 - e) otros niveles.
8. Indicar en qué nivel se discutió y aprobó este documento, siguiendo la misma clasificación:
- a) nivel político;
 - b) nivel técnico próximo al nivel político;
 - c) nivel técnico independiente;
 - d) asesoría externa a la administración provincial;
 - e) otros niveles.
9. Otros aspectos.

C. DIAGNOSTICO SECTORIAL.

1. Existencia del diagnóstico sectorial.
2. Antecedentes.
3. Indicación de los sectores que se han considerado.
4. Síntesis del diagnóstico sectorial. Deberá contener un listado de los problemas más relevantes de cada sector.
5. Relación con el diagnóstico sectorial nacional.
6. Relación con el diagnóstico global provincial.
7. Inserción dentro del contexto regional (visión interprovincial).
8. Indicadores cuantitativos utilizados.
9. Indicar quien introdujo el documento referido al diagnóstico sectorial, distinguiendo entre:

/...

- a) nivel político;
 - b) nivel técnico próximo al nivel político;
 - c) nivel técnico independiente;
 - d) asesoría externa a la administración provincial;
 - e) otros niveles.
10. Indicar en que nivel se discutió y aprobó este documento, siguiendo la misma clasificación:
- a) nivel político;
 - b) nivel técnico próximo al nivel político;
 - c) nivel técnico independiente;
 - d) asesoría externa a la administración provincial;
 - e) otros niveles.
11. Otros aspectos.
- D. DIAGNOSTICO ZONAL (intraprovincial)
- 1. Existencia del diagnóstico zonal
 - 2. Antecedentes.
 - 3. Indicación de las zonas que se han considerado.
 - 4. Síntesis del diagnóstico zonal. Deberá contener un listado de los problemas más relevantes de cada zona considerada.
 - 5. Relación con el diagnóstico global provincial.
 - 6. Relación con el diagnóstico sectorial provincial.
 - 7. Inserción dentro del contexto regional (visión interprovincial).
 - 8. Indicar quién produjo el documento referido al diagnóstico zonal, siguiendo la clasificación:
 - a) nivel político;
 - b) nivel técnico próximo al nivel político;

/...

- c) nivel técnico independiente;
 - d) asesoría externa a la administración provincial;
 - e) otros niveles.
9. Indicar en que nivel se discutió y aprobó este documento, siguiendo la misma clasificación del punto anterior:
- a) nivel político;
 - b) nivel técnico próximo al nivel político;
 - c) nivel técnico independiente;
 - d) asesoría externa a la administración provincial;
 - e) otros niveles.
10. Otros aspectos.

E. OBJETIVOS GLOBALES

1. Existencia de objetivos globales.
2. Antecedentes.
3. Síntesis de los objetivos globales.
Deberá contener un listado de los objetivos fundamentales.
4. Relación con los objetivos del Plan Nacional.
5. Inserción dentro del contexto regional.
6. Relación con los problemas indicados en el diagnóstico global.
7. Metas.
8. Indicar quién produjo el documento referido a los objetivos globales, siguiendo la clasificación:

/...

- a) nivel político;
 - b) nivel técnico próximo al nivel político;
 - c) nivel técnico independiente;
 - d) asesoría externa a la administración provincial;
 - e) otros niveles.
9. Indicar en qué nivel se discutió y aprobó este documento, siguiendo la misma clasificación del punto anterior:
- a) nivel político;
 - b) nivel técnico próximo al nivel político;
 - c) nivel técnico independiente;
 - d) asesoría externa a la administración provincial;
 - e) otros niveles.
10. Otros aspectos.

F. OBJETIVOS SECTORIALES

- 1. Existencia de objetivos sectoriales.
- 2. Antecedentes.
- 3. Síntesis de los objetivos sectoriales.
- 4. Relación con los objetivos del plan nacional.
- 5. Inserción dentro del contexto regional.
- 6. Relación con los problemas indicados en el diagnóstico.
- 7. Relación con los objetivos globales.
- 8. Metas.
- 9. Indicar quién produjo el documento referido a los objetivos sectoriales, siguiendo la clasificación:

/...

- a) nivel político;
 - b) nivel técnico próximo al nivel político;
 - c) nivel técnico independiente;
 - d) asesoría externa a la administración provincial;
 - e) otros niveles.
10. Indicar en qué nivel se discutió y aprobó este documento, siguiendo la misma clasificación del punto anterior:
- a) nivel político;
 - b) nivel técnico próximo al nivel político;
 - c) nivel técnico independiente;
 - d) asesoría externa a la administración provincial;
 - e) otros niveles.
11. Otros aspectos.

G. OBJETIVOS ZONALES.

- 1. Existencia de objetivos zonales.
- 2. Antecedentes.
- 3. Síntesis de los objetivos zonales.
- 4. Relación con los objetivos del plan nacional.
- 5. Inserción dentro del contexto regional.
- 6. Relación con los problemas indicados en el diagnóstico global, sectorial y zonal.
- 7. Relación con los objetivos globales y sectoriales.
- 8. Metas.
- 9. Indicar quién produjo el documento referido a los objetivos zonales, siguiendo la clasificación:

/...

- a) nivel político;
 - b) nivel técnico próximo al nivel político;
 - c) nivel técnico independiente;
 - d) asesoría externa a la administración provincial;
 - e) otros niveles.
10. Indicar en qué nivel se discutió y aprobó este documento, siguiendo la misma clasificación del punto anterior:
- a) nivel político;
 - b) nivel técnico próximo al nivel político;
 - c) nivel técnico independiente;
 - d) asesoría externa a la administración provincial;
 - e) otros niveles.
11. Otros aspectos.

H. PROGRAMAS Y PROYECTOS.

- 1. Existencia de programas y/o proyectos.
- 2. Relación con los objetivos y metas globales, sectoriales y zonales.
- 3. Listado de programas y/o proyectos, indicando su grado de avance, responsable, financiamiento, etc.
- 4. Grado de avance en la formulación y estudios de los programas y/o proyectos
- 5. Clasificación de programas y/o proyectos:
 - a) provinciales y nacionales;
 - b) públicos, privados y mixtos.
- 6. Indicar quién produjo el documento referido a programas y/o proyectos, siguiendo la clasificación:

- a) nivel político;
- b) nivel técnico próximo al nivel político;
- c) nivel técnico independiente;
- d) asesoría externa a la administración provincial;
- e) otros niveles.

7. Indicar en qué nivel se discutió y aprobó este documento, siguiendo la misma clasificación del punto anterior:

- a) nivel político;
- b) nivel técnico próximo al nivel político;
- c) nivel técnico independiente;
- d) asesoría externa a la administración provincial;
- e) otros niveles.

8. Otros aspectos

I. IMPLEMENTACION DEL PLAN PROVINCIAL

1. Instrumentos utilizados para la implementación del Plan.

a) de la esfera de decisión provincial;

- i. gasto público;
- ii. crédito bancario;
- iii. tributación y subsidios;
- iv. disposiciones legales;
- v. otros instrumentos;

b) de la esfera de decisión nacional;

- i. gasto público nacional;
- ii. gasto de empresas u organismos nacionales;
- iii. tributación y subsidios;
- iv. crédito bancario;
- v. de política monetaria;

/...

- vi. de política cambiaria;
 - vii. disposiciones legales;
 - viii. otros instrumentos.
-
- 2. Instrumentos cuya utilización es necesaria para la implementación, pero que no han sido efectivamente utilizados.
 - 3. Indicar si existe proceso de concertación interna (a nivel provincial)...
 - 4. Indicar si el Plan ha sido aprobado o no, y, en caso afirmativo, señalar en qué nivel a través de qué instrumento legal se ha efectivizado tal aprobación.
 - 5. Relación con el listado de programas y proyectos indicado en el capítulo H.
 - 6. Indicar a través de qué mecanismos se ha encarado el control de la ejecución del Plan.
 - 7. Relación con el proceso de concertación de las provincias con la Nación. Resultados.
 - 8. Estado actual del cumplimiento del Plan.
 - 9. Indicar quién produjo el o los documentos referidos a la implementación del plan provincial, siguiendo la clasificación:
 - a) nivel político;
 - b) nivel técnico próximo al político;
 - c) nivel técnico independiente;
 - d) asesoría externa a la administración provincial;
 - e) otros niveles.

/...



10. Indicar en qué nivel se discutió y aprobó el o los documentos mencionados en el punto anterior, atendiendo a la misma clasificación:
 - a) nivel político;
 - b) nivel técnico próximo al político;
 - c) nivel técnico independiente;
 - d) asesoría externa a la administración provincial;
 - e) otros niveles.
11. Otros aspectos.

AREA DE PLANES Y PROGRAMAS

Agosto, 1974.

DESPACHO

COMISION I

" CONTINUIDAD DEL PROCESO DE CONCERTACION DEL PLAN TRIENAL "

VISTO:

La ratificación efectuada en la reciente reunión de Gobernadores, celebrada con la Excelentísima Sra. Presidente de la Nación, María Estela Martínez de Perón, del Proceso de Concertación; y

CONSIDERANDO:

Que el Plan Trienal para la Reconstrucción y Liberación Nacional incluye al proceso de concertación como un componente ineludible de su aplicación y ejecución;

Que dicho proceso constituye un mandato doctrinario del General Perón, que asumimos como propio;

Que la concertación forma parte de la reafirmación y efectiva vigencia del federalismo, como base de nuestra organización institucional;

Que esta política tiene como uno de sus propósitos principales promover aceleradamente el desarrollo de las zonas rezagadas del interior, eliminando las injustas diferencias en los niveles de vida y erradicando el subconsumo, la desocupación y la falta de posibilidades que genera la despoblación del interior del país;

Que resulta necesario consolidar y mejorar el proceso de concertación para alcanzar los objetivos antes enumerados;

Que los resultados alcanzados en la primera ronda, realizada este año, constituyen un punto de partida, si bien se observaron deficiencias que resulta necesario corregir en la futura ronda a implementar en 1975;

Que el proceso de concertación no se agota con la firma de las respectivas actas, sino que debe integrarse en un proceso de ejecución y control de los acuerdos alcanzados, tendiente a la estructuración de un Sistema Nacional Integrado de Planificación, que recoja las inquietudes y necesidades de las Provincias, el Territorio Nacional de la Tie-

rra del Fuego y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires;

LA REUNION SOBRE CONCERTACION
DEL PLAN TRIENAL
RESUELVE:

- 1º) Que las Provincias, el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, la Municipalidad de Buenos Aires y la Nación deben acordar una mecánica para la realización de las reuniones de concertación del año 1975.
- 2º) Encomendar a la Comisión constituida en esta Reunión para considerar el punto 1 del temario, con el asesoramiento técnico y la coordinación del C.F.I., la preparación de una propuesta a ser elevada a la próxima Asamblea de Ministros, a realizarse en Misiones, en octubre próximo.
- 3º) Invitar a la Nación, a través del I.N.P.E., a formar parte de esta Comisión.
- 4º) Considerar como documentos de base para el trabajo de la Comisión a los elevados por el C.F.I. a esta Reunión, así como aquellos que puedan presentar las Provincias, el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y la Nación.
- 5º) Fijar como plazo para la finalización de las tareas de la Comisión y entrega de las conclusiones a las Provincias, el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, el de diez días previos a la realización de la Asamblea de Misiones.

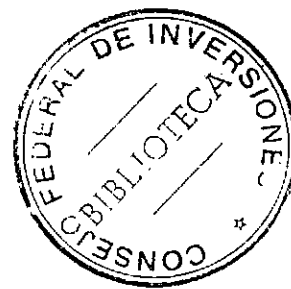
Buenos Aires, 19 de setiembre de 1974

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

COMISION ENCARGADA DE ELEVAR DICTAMEN A LA
VII ASAMBLEA EXTRAORDINARIA DEL C.F.I.

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

La Comisión I, integrada por la totalidad de sus miembros, será la encargada de elevar dictámen a la VII Asamblea Extraordinaria del Consejo Federal de Inversiones



COMISION II

COMISION N°2

TEMA: CONTROL DE GESTION

PRESIDENTE:

Dr. Ramón Miralles

RELATOR:

Lic. Oscar Tangelson

SECRETARIO:

D. Luis Martín Corcuera

SECRETARIO ALTERNO:

Lic. Rodolfo Caminos

ASESOR TECNICO:

Lic. Jorge Buzaglo

INTEGRANTES:

Lic. Nicolás Martínez

Dr. Carlos Piattini

Cont. Ernesto Rodríguez

Cont. Edgar Luca

Lic. Miguel Iribarne

Dr. Enrique Estrada

Dr. Miguel Franco

Cont. Walter Alarcon

Ing. Agr. Carlos Arenzo

Lic. Aníbal Aller

Cont. Carlos Dionisio

Ing. Jorge Ivanissevich

Cont. Raúl Avila

Dr. Jose Camarda

Prof. Federico Argerich

Catamarca

Corrientes

Neuquén

Santa Fe

Dir.Nac. de Econ. Regional

San Luis

Municipalidad de Bs.As.

Salta

La Pampa

I.N.P.E.

Tucumán

Chubut

Formosa

Tierra del Fuego

Catamarca

ANTECEDENTES

II. Control de Gestión

Planificación y Control en el marco del Plan Trienal para la Reconstrucción y Liberación Nacional: Consideraciones sobre su alcance en las provincias.

Sumario

En este documento, se pretende extraer los lineamientos que surgen del Plan Trienal Nacional como orientación para las tareas de planificación y en particular, los referentes a la fase de control. Se busca obtener conclusiones respecto de las características que el control puede asumir en las provincias, y su relación con el que se efectúa a nivel nacional.

Se resumen las características que destacan al Plan Trienal, distinguiéndolo de las experiencias recientes. En especial, la importancia que se le otorga en el proceso de planificación -formulación, ejecución, control y ajuste- a la intervención concertada de las provincias.

Se señalan las diferencias entre control del Plan y control de gestión. El primero pone énfasis en el logro de ciertos objetivos. El segundo, en la realización de ciertos objetivos a un costo mínimo. El Plan Trienal Nacional introduce ambos.

El Plan Trienal Nacional establece la concertación con las provincias como método para la definición de la estrategia regional. Este proceso de concertación, ya iniciado, requerirá un fortalecimiento de la planificación a nivel provincial.

El control del Plan Trienal Nacional en lo referente a compromisos entre la Nación y las provincias, es una responsabilidad conjunta. Para las provincias pasar del control de sus compromisos al control de sus planes, implica avanzar en las tareas de planificación. Este avance ampliará el marco del control de los planes. Todo esto requerirá una estrecha interrelación entre Nación y provincias, que debería asumir una forma permanente, por ejemplo, a través de INPE y C.F.I.

El control de gestión es propugnado explícitamente por la Nación en el Plan Trienal, e implícitamente por las provincias en el Acta de Compromiso del Estado. Su aplicación en provincias requiere una previa labor de difusión de las técnicas de programación y control.

Planificación y Control en el marco del Plan Trienal para la Reconstrucción y Liberación Nacional: Consideraciones sobre su alcance en las provincias

A. El Plan Trienal Nacional y el Control

El Plan Trienal Nacional, como propuesta superadora del sistema de dependencia que caracterizó la situación de la Argentina reciente, presenta varias características distintivas.

En primer lugar, es el resultado de coincidencias programáticas de amplias mayorías nacionales, que con anterioridad a la elaboración del Plan, acordaron los grandes objetivos del país y los medios para alcanzarlos.

La concertación de acuerdos entre sectores e instituciones, se extiende más tarde al proceso de formulación del Plan y de los demás instrumentos de política económica y social. Los acuerdos involucran a organizaciones sociales de alcance nacional y a las instituciones básicas de nuestro sistema federal, las provincias.

La planificación del proceso de reconstrucción y liberación nacional tiene como agente principal al Estado. De acuerdo al Plan, aquel no debe constituir "una estructura institucional aislada dentro del país, como podría sostenerse con una concepción tecnocrática, que ha sido fuente de muchos errores y fracasos (...) La acción del Estado está dirigida a la concreción de las aspiraciones de las mayorías nacionales" (P. 61). El Plan se constituye en consecuencia en un instrumento para la transformación del Estado, tanto como la transformación del Estado es un instrumento del Plan. La búsqueda de la coherencia, la racionalidad y la eficiencia son lineamientos propuestos en el Plan, que tienden a asegurar la incorporación al proceso de planificación a todas las estructuras del Estado.

Este propósito de coherencia, debe alcanzar a los estados provinciales y municipios: se "plantea la necesidad de un proceso de planificación que abarque a la Nación como un todo, respetando las individualidades provinciales(...).

El efectivo federalismo se apoyará en un sistema coordinado y armónico de decisiones, pues si no existe, el avasallamiento de soberanías ocurre casi como un subproducto de la desorganización en la adopción de decisiones " (P.64) A esta finalidad apunta asimismo el Acta de Compromiso del Estado, por la cual la Nación y las Provincias se comprometen a la reorganización de las estructuras estatales, a adoptar medidas de austeridad, a adecuar la legislación tributaria y reducir el déficit fiscal. Otro rasgo distintivo del Plan Nacional es el reconocimiento explícito del carácter continuo del proceso de planificación. Es éste un proceso que debe abarcar en permanencia las actividades de formulación, ejecución y control: es un proceso que "no se agota en la formulación de un plan. Incluye, además, el análisis de la ejecución de las actividades previstas y la revisión periódica de sus principales programas y proyectos. Asimismo, debe comprender la permanente evaluación de su viabilidad y consecuencias, toda vez que es previsible que se vayan presentando condiciones nuevas que permitan acelerar la consecución de sus propósitos o que impongan la reformulación de algunas metas" (P. 25).

En el Plan de Reconstrucción y Liberación Nacional el control asume una importancia crucial. Al tratarse de un plan de transformación, que se propone la modificación de las relaciones y tendencias del sistema de dependencia, impone esfuerzos y origina tensiones especiales. Por ello, el "Plan debe ser controlado con mayor intensidad y de modo diferente a cualquier otro que haya sido elaborado en el pasado" (P. 25).

Las formas de control previstas por el Plan son: 1) verificación de la evolución general del complejo socio-económico, 2) control de la ejecución de los proyectos principales, 3) control de los resultados de las principales políticas económicas y sociales y 4) control detallado del proceso de ingresos y gastos públicos. Se establecen asimismo dos modalidades de control: el control a posteriori, o control del grado de rendimiento de los objetivos, metas y proyectos; y el control previsional, destinado a anticipar las evidencias del proceso económico, evaluar su influencia sobre el Plan y promover la adopción de

medidas correctivas.

A través de esta última modalidad del control del Plan se establece la necesidad de vincular la política estructural y de mediano plazo con la política coyuntural y la planificación anual: las medidas correctivas de efectos nocivos "constituyen la parte fundamental del plan operativo anual, que debe acompañar al de mediano plazo" (P. 28).

Por otro lado, se propone la discusión y el control del Plan como objetos e instrumentos de participación y movilización a través de las instituciones, y las organizaciones sociales y políticas. El control del Plan no aparece como la responsabilidad exclusiva de los órganos de la Administración Pública central, sino que atañe a todas las organizaciones e instituciones que acordaron sus instrumentos básicos. En particular, ésta es también una función que las provincias deben asumir como participantes del proceso de concertación del Plan Trienal y del Acta de Compromiso del Estado. En lo que hace a la consideración del problema regional, el Plan formula entre sus objetivos la unidad nacional, corrigiendo "la desequilibrada asignación espacial de las inversiones y los ingresos, reconociendo la prioridad de promover aceleradamente la economía de las zonas rezagadas del interior para superar la miseria, la desocupación y la falta de oportunidades que hoy las caracterizan" (P. 14).

Para esto el Plan prevé que, "con el concurso de las provincias y municipios, se encarará la elaboración de los programas regionales que nagan al objetivo de integración territorial" (P. 14).

De este modo el proceso de cuyo resultado son las primeras actas de concertación del Plan Trienal, puede considerarse el comienzo de un proceso de planificación a nivel regional que integra a las provincias como instancia institucional.

Los rasgos hasta aquí señalados; distinguen los propósitos del Plan de las frustradas experiencias de los últimos tres lustros en al menos los siguientes aspectos, que son al mismo tiempo condiciones necesarias de eficacia del proceso de planificación:

/...

1) Integración

- a) Los objetivos e instrumentos del Plan traducen aspiraciones colectivas de transformación, y son resultado del acuerdo entre las fuerzas sociales mayoritarias que las proponen y el Estado.
- b) El Plan no es el resultado de un órgano aislado dentro del Estado, sino que constituye un proceso que los involucra en su totalidad.
- c) Esta participación alcanza a todas las etapas del proceso de planificación.

2) Continuidad

La planificación es una actividad permanente que abarca de manera continua las fases de formulación, ejecución, control y revisión.

3) Horizonte temporal

La planificación abarca objetivos y tareas de:

- a) Largo plazo: aquéllos que se refieren a procesos, estructuras y relaciones que se modifican en profundidad o que requieren largos períodos de maduración. La realización de un "modelo argentino" está situada a este nivel.
- b) Mediano plazo: constituyen hitos más próximos en la trayectoria o transición hacia el modelo nacional propuesto.
- c) Corto plazo: son el nexo entre la planificación del mediano plazo y la política económico-social corriente y representa una herramienta clave para la ejecución, control y ajuste del Plan.

4) Especificación espacial

La planificación regional y provincial -la asignación de los recursos en el espacio- aparece como elemento que da coherencia y una común racionalidad a los distintos niveles jurisdiccionales.

B. Control del Plan y control de gestión

Los términos "control del Plan" y "control de gestión" suelen ser utilizados como conceptos equivalentes. Sin embargo, conviene señalar las diferencias que existen entre ambos. Esto puede servir a la discusión de distintos modalidades de control en el marco del Plan Trienal Nacional y, en particular, de sus implicancias respecto de la forma que puede asumir en las provincias.

El control de la ejecución del Plan, llamado a veces "control de eficacia", pone énfasis en el logro de los objetivos establecidos en el Plan. Está orientado hacia la verificación de los objetivos y metas del Plan. Gran parte de estos objetivos y metas son de carácter global o agregado (producto bruto, producto sectorial, ingreso de los asalariados, inversión, ocupación, exportaciones, etc.) y dependen del comportamiento de un conjunto de agentes económicos. El Estado ocupa sólo una porción -variable según el sector- de dicho conjunto. Por lo tanto, los objetivos de este tipo requieren la utilización de instrumentos y medidas indirectas o de inducción (política tributaria, fiscal y crediticia, tipo de cambio, control de precios, etc.).

Otro grupo de objetivo es de carácter cualitativo y no directamente mensurable. "una alta calidad de la vida", o la "democratización real de la sociedad argentina" (P. 13).

Restan aquellos objetivos y metas que corresponden al dominio de acción del Estado (inversión pública, déficit fiscal, servicios públicos) y que pueden por lo tanto, considerarse "imperativos" para él.

Estas diferencias entre los objetivos y metas del Plan -cuantitativos y no cuantitativos, imperativos y no imperativos- introducen diferencias en el carácter y las consecuencias del control de su cumplimiento.

La verificación de desvíos en la realización de los objetivos macroeconómicos dará lugar a la elaboración de medidas para llenar la brecha y/o un ajuste del Plan. Este tipo de control requiere un buen sistema de información estadística.

El control de los objetivos no directamente mensurables, puede efectuarse mediante indicadores de tipo indirecto y el seguimiento de medidas -leyes, decretos, resoluciones, acuerdos, etc.- estructurales o institucionales.

El control de los objetivos y metas del sector público es de naturaleza semejante al control de objetivos globales, aunque la corrección de desvíos es, al menos técnicamente, más directa (presupuesto, reorganización, etc.).

El alcance del control cuantitativo del Plan, depende del grado de detalle de sus objetivos y metas, y de su definición en el tiempo. En el caso del control del plan para el sector público, más allá de las grandes magnitudes -total y por objeto, ingresos, déficits, empleo público, producción de servicios, etc.- es necesario que éste alcance el carácter de "plan operativo anual" donde se estipulen en detalle todas las actividades del sector, la utilización de recursos que esto implica y su desarrollo en el tiempo.

Este último tipo de control, como se verá, pone en contacto el enfoque de "control del Plan" con el de "control de gestión".

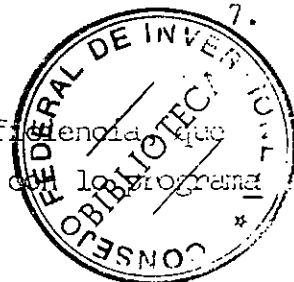
Ya se ha hecho referencia más arriba a las características que asume este tipo de control en el Plan Trienal Nacional y a la importancia que se le otorga como instrumento de participación y movilización.

El control de gestión tiene como propósito una mayor eficiencia en las actividades desarrolladas por el sector público, e intenta aplicar técnicas que introduzcan en la administración pública criterios de elección de inversiones, de programación y de administración desarrollados en el manejo de las grandes empresas. Por esta razón, este tipo de control es también llamado "de eficiencia", pues tiende con un monto dado de recursos, a lograr los máximos resultados, o lograr ciertos resultados a un costo mínimo. Es decir, dados ciertos objetivos para el sector -que pueden o no provenir de un Plan- se trata de alcanzarlos con una mínima utilización de recursos.

El "control de gestión" no requiere entonces el conocimiento previo de las grandes líneas del desarrollo y transformación económico-sociales a largo y a mediano plazo; más bien requiere el conocimiento preciso y detallado del conjunto de programas, proyectos y actividades a encarar por el Estado en el año, su iniciación en el tiempo y los requerimientos de recursos que implican.

Esta programación detallada de la actividad del sector público, se realiza en base a un conjunto de técnicas de racionalización - análisis de rentabilidad, investigación operativa, grafos, programación por camino crítico, etc.-.

/...



Aparece así como resultado de un proceso de ampliación de la eficiencia que se verifica en la medida en que los resultados se correspondan con el programa; de allí la necesidad de control.

Por lo tanto, este tipo de control sólo puede ser aplicado eficazmente junto con la extensión en el ámbito de la administración pública de la aplicación de técnicas de programación: la planificación para el control -aquella que resulta del propósito de control- suele no servir ni a la una ni al otro.

En el Plan Trienal Nacional se hace referencia a la necesidad de programación y control internos de la actividad del Estado. En el capítulo sobre el rol del estado se establece que: "El Estado como institución será objeto de importantes mejoras que aumenten su eficiencia productiva y mejoren su racionalidad como elemento de asignación de recursos dentro de la economía" (P. 62). Y más adelante se afirma: "La eficiencia con que opera el Sector Público debe ser elevada en muchas de sus actividades e instituciones. Los bajos rendimientos y los altos costos deben ser eliminados y llevados a niveles compatibles con las características técnicas de esas actividades. La elevación de la productividad en el uso de los recursos de las empresas del Estado, y de los organismos de prestación de servicios, es una condición básica" (P. 63). Y explícitamente: "las técnicas eficientes para la programación de los gastos e inversiones y el control de gestión, deberán ser implantadas en las reparticiones públicas" (P. 63).

Pero, expresamente, se pretende evitar la naturaleza tecnocrática e insular que han asumido en el pasado reciente los métodos de programación y control de gestión, con las conocidas consecuencias de rechazo e ineficacia: "Se destaca esta modalidad (la concertación), singular en la historia de nuestro país para recalcar el hecho de que la conducción de la economía argentina no tendrá una connotación ni tecnocrática ni elitista sino que, como se dijo, será el resultado de una captación orgánica de los intereses de la comunidad conjugados con los propósitos de la Reconstrucción y la Liberación Nacional" (P. 61).

C. La concertación del Plan Trienal Nacional y los Planes Provinciales

"En el proceso de planificación emprendido, el próximo paso será la preparación detallada de la estrategia regional a nivel nacional y la compatibilización entre los planes regionales y provinciales y el Plan Trienal de Gobierno. Estos deberán expresar tanto la voluntad de unidad nacional, como las vocaciones de cada región y provincia. Su elaboración implica una profunda discusión en la que conjuntamente la Nación y las provincias definirán la estrategia nacional de ocupación y ordenamiento del espacio. De allí derivarán las líneas generales de política regional que permitirán a cada una de las provincias definir las actividades que consideren prioritarias". (Lineamientos regionales del Plan Trienal Nacional, P. 141).

Este proceso se ha iniciado con el ciclo de concertaciones entre la Nación y las Provincias llevado a cabo entre febrero y junio de 1974, cuyo resultado son las Actas de Concertación del Plan.

Uno de los resultados principales de este proceso, es la coordinación de la acción del Estado Nacional en las provincias con las tareas que se proponen realizar los gobiernos provinciales. Esta armonización es a la vez un compromiso para dar expresión territorial a los objetivos y metas del Plan Trienal Nacional.

En ciertos casos, la concertación se ha realizado por la confrontación y la discusión de planes provinciales, cuya viabilidad era hasta ese momento provisoria, pues buena parte de las acciones en ellos propuestas dependen de la adopción de decisiones a nivel nacional.

En los casos en que no han existido planes provinciales, el proceso mismo de la concertación fue una vía que ha llevado a avanzar en su formulación implícita.

Pero en ambas circunstancias, y a raíz de que frecuentemente no han sido concertados todos los aspectos de las políticas provinciales ni las acciones correspondientes a todo el período del Plan, es necesario que el proceso -explícito o implícito- de planificación provincial se profundice y amplíe. Este es, por otra parte, un lineamiento fijado por el Plan Trienal Nacional, que tiende a una definición concertada y planificada de la estrategia regional. Finalmente, será esta una consecuencia del proceso de control y ajuste que deberá verificarse

respecto de los compromisos concertados entre la Nación y las Provincias.

D. Control del Plan Trienal Nacional y de los Planes Provinciales

Como el Plan Trienal lo indica, la Nación ha destacado la importancia del control, y establece los lineamientos que éste debe asumir a nivel nacional. Será un control cualitativo y cuantitativo y servirá de fuente para la adopción de medidas correctivas y para el ajuste y la adaptación permanente del Plan a las circunstancias cambiantes, en la medida que éstas difieran de los proyectado. Se tiende también a la elaboración de planes anuales operativos que reflejen, de ser necesario, estos cambios.

Al mismo tiempo, se incorporan como instrumentos de ejecución del Plan en la esfera regional, los acuerdos realizados con las provincias.

Estos últimos deberán, como parte del Plan Trienal Nacional, ser objeto de control, y eventualmente de ajuste. Como resultado de un acuerdo que comprometa a la Nación y a cada provincia, su control deberá ser efectuado conjuntamente respecto de los compromisos que cada una asume.

El control de los propios compromisos por parte de las provincias es una forma de controlar sus planes, aunque éstos no asuman formalmente tal carácter.

En los casos en que éstos existen, el control puede ir más allá, asumiendo formas parecidas a las que reviste la propuesta contenida en el Plan Nacional. En muchos casos, se constatará la necesidad de profundizar las tareas de planificación provincial, para que los planes contengan elementos -cuantitativos y cualitativos- que estén en condiciones de ser sujetos a control. Esta será al mismo tiempo una consecuencia natural de la prosecución del proceso que inicia el Plan Nacional, que conduce a una planificación regional concertada recíprocamente las tareas de planificación y control, a nivel Nacional y Provincial.

En un conjunto apreciable de provincias ello implicará fortalecer los sistemas de planificación, con el objeto de alcanzar el grado de comprensión y detalle del Plan Nacional, al cual debe contribuir la acción de las provincias.

Las siguientes líneas de trabajo serían su consecuencia:

/...

- a) Iniciar el análisis y la proyección de las variables macroeconómicas fundamentales, en correspondencia con las establecidas en el Plan Nacional; producto geográfico bruto, producto sectorial, inversión (privada y pública), gastos e ingresos públicos, ingreso de los factores y su distribución, relaciones intersectoriales (matriz de insumo-producto), salarios de pagos provinciales empleo total y sectorial, relaciones capital-trabajo sectoriales, etc. Aparecen aquí un cúmulo de tareas a desarrollar progresiva y conjuntamente entre las áreas de planificación provinciales, el INPE y el C.F.I.
- b) Releva los lineamientos de orden estratégico sobre el desarrollo y las transformaciones de orden estructural e institucional propuestas, a cuya luz se analizarían los proyectos y decisiones (control cualitativo del Plan).
- c) Iniciar los trabajos que conduzcan a la planificación operativa anual. Esto abarca la programación de: i) la ejecución de programas especiales; ii) las restantes actividades del Estado -incluso las corrientes-; y iii) las medidas para orientar a la economía en el sentido previsto por el Plan. Esto puede alcanzarse gradualmente, a partir de la programación de algunos programas principales, que darían lugar a la posibilidad de control.

Es posible que todas estas tareas de planificación y control, a desarrollar por organismos provinciales y nacionales, y que implican una compleja labor de coordinación y complementación, conduzcan a aconsejar la conveniencia de la creación de instancias que den carácter permanente a dichas funciones. Sería quizá útil iniciar desde ya la discusión de tal posibilidad y las alternativas que su implementación podría admitir.

D. El control de gestión en las provincias

En la citada Acta de Compromiso del Estado, firmada por la Nación y las provincias en agosto de 1973, y que constituye un antecedente básico del Plan Trienal Nacional, se asume, entre otros, el compromiso siguiente:

/...

"Proceder a la firme reorganización, sobre bases de ejecutividad y eficiencia de las estructuras de nuestros estados para prepararlos para la liberación nacional, que comenzará de inmediato y se intensificará una vez que se cuente con los instrumentos de legislación revolucionaria remitidos al Congreso Nacional y a las Legislaturas Provinciales".

Este compromiso llevará a las provincias a propugnar, cuando éstos sean necesarios, los cambios y los métodos de programación y control de gestión que la Nación proyecta diseñar y establecer.

Sin embargo parece necesario previamente a la aplicación del control de gestión difundir las técnicas que lo hacen eficazmente viable. No es difícil concebir un conjunto de instrucciones y formularios a ser llenados periódicamente por las unidades ejecutivas, si el propósito es conocer el avance de obras y otras actividades no corrientes.

Desde esta perspectiva, la tarea principal respecto del control de gestión debería ser iniciar la difusión de las técnicas de programación presupuestaria, mediante el dictado de cursillos, la conducción de casos de aplicación, etc. De este modo, la fase de control se introduce de modo natural y voluntario, y el aumento de la eficacia en la administración es convergente con las tareas de planificación operativa anual ya señaladas.

Consejo Federal de Inversiones
Dirección de Políticas y Planes
Septiembre de 1974

DESPACHO

COMISION II

"CONTROL DE GESTION"

Reconoce la necesidad de establecer un método y sistema de gestión del cumplimiento de los acuerdos y proyectos concretos incluidos en las Actas de Concertación, que prevea una activa y directa participación de los Gobiernos Provinciales, el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Se deberá proponer en la VII Asamblea Extraordinaria del C.F.I., a celebrarse en Misiones entre el 22 y 25 de octubre próximo, la adopción de las soluciones institucionales apropiadas, en cuanto al sistema, método de trabajo y organismos responsables que habrán de constituirlos, en todos los casos con representación de los Estados Mienbros, participación de funcionarios nacionales de alta jerarquía y el C.F.I.

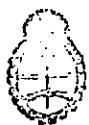
Encomendar al C.F.I. y D.N.E.R. la elaboración de la propuesta prevista en el párrafo anterior, cuyo anteproyecto deberá ser remitido a todas las provincias, el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, antes del 12 de octubre.

Hasta tanto se instrumente la solución definitiva emergente de dicha Asamblea, se suministrará a la D.N.E.R. la información requerida mediante la documentación sometida a consideración de esta reunión, que figura como Anexo de la presente.

Recíprocamente la D.N.E.R. suministrará toda la información que las Provincias, el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires le requieran respecto a la ejecución de los compromisos asumidos en las Actas de Concertación.

Recomendar a los Gobiernos Provinciales, del Territorio Nacional de la Tierra del Fuego y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, la consolidación del sistema provincial de planeamiento, mediante la incorporación de los mecanismos de control de gestión, destinados al análisis del cumplimiento y la evaluación de los planes provinciales de desarrollo y de la eficiencia operativa de la estructura gubernamental.

Buenos Aires, 19 de setiembre de 1974



Ministerio de Economía

SEGUIMIENTO DEL ACTA DE CONCERTACION DEL PLAN TRIENAL PARA LA RECONSTRUCCION Y LA LIBERACION NACIONAL

INSTRUCCIONES GENERALES

Los Gobiernos Provinciales son los responsables primarios del control del cumplimiento de los compromisos asumidos en las Actas de Concertación del Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional, informando bimensualmente los progresos o incumplimientos al Gobierno Nacional.

A tal fin, se adjuntan dos modelos de planillas a ser elaboradas por el organismo provincial de control que se establezca.

Dichas planillas deberán remitirse bimensualmente, antes del día 10 del mes siguiente al cierre del período informado, al Sr. Ministro de Economía de la Nación en su carácter de Presidente del Comité del Plan Trienal, a cuyos efectos se canalizarán por la Dirección Nacional de Economía Regional de la Secretaría de Estado de Programación y Coordinación Económica (Hipólito Yrigoyen 250 - Oficina 540 - Sector 8 - T.E. 30 - 1206).

Las nuevas reuniones de concertación que requieran las Provincias, deben solicitarse al Instituto Nacional de Planificación Económica (H. Yrigoyen 250 - Oficina 819 - T.E. 34 - 3537).

En todos los casos, las cifras se consignarán en miles de \$.

El formato de las planillas será de 35 x 45 cm. Ello permitirá incluir en las mismas información detallada a la vez que obtener fotocopias reducidas, de fácil manipuleo.

A título ilustrativo, se acompaña un juego de planillas en el cual se han volcado casos prácticos de distintas medidas concertadas.

INSTRUCCIONES PARTICULARES

PLANILLA I - RESUMEN

Deberá elaborarse para cada sector establecido en el Acta



Ministerio de Economía

de Concertación.

En las planillas por sector se volcarán los compromisos asumidos por las Provincias y los organismos nacionales en las reuniones de concertación, en forma clara y sintética.

Estas planillas mantienen su vigencia hasta que nuevos actos o reuniones de concertación modifiquen o amplíen los compromisos contraídos. Por lo tanto, estas planillas sólo deben remitirse con el primer envío de información. Con posterioridad, únicamente se enviarán cuando se produzcan modificaciones en lo concertado.

Las acciones, medidas o proyectos concertados por sector se numerarán en forma correlativa según su prioridad.

Asimismo, las acciones, medidas o proyectos se incluirán en la forma más desagregada posible, según los compromisos asumidos (vg. un programa pudo haber sido concertado en base a varios subprogramas).

En la columna "característica" se describirá ésta, en forma sucinta, para cada una de las medidas, acciones o proyectos objeto del control, consignándose si correspondiera, su importe total en miles de \$.

En la columna "concertación" se consignará el o los organismos nacionales con los que se acordó la medida o proyecto y el compromiso efectivamente asumido por dichos organismos o la Provincia, incluyendo fecha de iniciación y terminación o de cumplimiento, fuente de financiamiento, calendario de inversiones, etc.

En dicha columna se establecerá también si la financiación concertada es total o parcial y cierta o posible.

No se incluirán en las planillas los proyectos sin financiación hasta la fecha del período informado, es decir, que no cuentan con posibilidad expresa de financiación.

Finalmente, en la última columna se incluirá el organismo ejecutor de la medida, acción o proyecto, sea éste provincial o nacional.

PLANILLA II - ESTADO MENSUAL DE CUMPLIMIENTO

En estas planillas se reflejará bimensualmente:

a) el estado de cumplimiento de los compromisos asumidos, según



- el resumen sectorial volcado en las planillas I.
- b) las gestiones realizadas por la Provincia.
 - c) los cursos de acción dispuestos para su concreción.

Las columnas "ejecución" y "situación actual" deben reflejar el estado de cumplimiento de los compromisos a la fecha del período informado.

En el primer caso, y de ser posible, se consignarán los porcentajes de avance físico y/o financiero de las medidas o proyectos, con relación a la fecha establecida para su iniciación.

En la columna "situación actual" se describirá el estado de cumplimiento (bueno, regular, satisfactorio, etc.).

Bajo el rubro "observaciones" se detallarán los inconvenientes que pudieran estar entorpeciendo o demorando acciones, medidas o proyectos concertados, o datos que enriquezcan la apreciación sobre el estado de cumplimiento.

En las últimas dos columnas se volcarán sintéticamente las gestiones realizadas por la Provincia y los cursos de acción que se propone en función del estado de cumplimiento de las medidas o proyectos.

RESUMEN

PROVINCIA

SECTOR.....

N° DE ORDEN	ACCION, MEDIDA, PROYECTO, ETC.	CARACTERISTICA	MONTO TOTAL en miles de \$	CONCERTACION		ORGANISMO EJECUTOR (NACIONAL O PROVINCIAL)
				CON ORGANISMO (S). NACIONAL (ES)	COMPROMISO	

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

COMISION ENCARGADA DE ELEVAR DICTAMEN A LA
VII ASAMBLEA EXTRAORDINARIA DEL C.F.I.

INTEGRANTES

Dr. Ramón Miralles	Buenos Aires
Lic. Oscar Tangelson	Mendoza
Prof. Federico Argerich	Catamarca
Cont. Edgar Luca	Santa Fe
Lic. Miguel Iribarne	D.N.E.R.
D. Luis Martín Corcuera	C.F.I.
Lic. Jorge Buzaglo	C.F.I.

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

COMISION III



COMISION Nº 3

TEMA: INCLUSION EN EL PROCESO DE ASUNTOS
QUE COMPRENDEN MAS DE UNA PROVINCIA.

PRESIDENTE:

Ing. Jesús Pérez

RELATOR:

Dr. Angel Prece

SECRETARIO:

Ing. Oscar Lombardozzi

SECRETARIO ALTERNO:

Arq. Alberto Cignoli

ASESOR TECNICO:

Lic. Víctor Beker

INTEGRANTES

Cont. Andrés Zidianakis
D. Juan Carlos Battaglia
D. Luis Lombardo
D. Tristán Zapata
Ing. Pedro Fernández
Cont. Mario Mathieu
Arq. Pedro Etchepareborda
Lic. Cristina Flood
Dr. Horacio Arce
Lic. Nicolás Martínez
Dr. Roberto Ferradás Campos
Dr. Ernesto R. Ondieu
Ing. Juan C. Dominici
D. Armando Martín
Dr. Pedro Paz
Cont. Elio Calvo
D. Jorge Matzkin

Corrientes
Neuquén
Tierra del Fuego
Entre Ríos
C.O.F.I.R.E.N.E.
Entre Ríos
I.N.P.E.
I.N.P.E.
Direc. Nac. de Econ. Regional
Catamarca
San Luis
Misiones
Misiones
Tucumán
Jujuy
Chaco
La Pampa

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

ANTECEDENTES

III. Inclusión en el proceso de asuntos que comprenden más de una provincia.

Listado tentativo de asuntos de interés interprovincial
sugeridos por el Consejo Federal de Inversiones

El siguiente listado de temas se ha confeccionado tomando como marco de referencia el resultante del análisis de los objetivos establecidos en la Carta Orgánica del C.F.I., en su Reglamento, en la Estructura y Funciones fijadas a la Secretaría General y en las resoluciones adoptadas en la IV y V Asambleas Extraordinarias del Organismo.

De este marco de referencia surge que constituye función fundamental del C.F.I., la coordinación de los esfuerzos del Estado Nacional y los Estados Provinciales, para lograr un desarrollo económico, social y cultural que alcance a todos los habitantes del país, eliminando las relaciones de dominio entre regiones del mismo cuadro nacional.

Se han considerado temas de interés interprovincial a aquellos que por su localización, su alcance o su carácter interesan a más de una Provincia y por lo tanto requieren una acción concertada entre diversas jurisdicciones administrativas para que de resultados coherentes.

LISTADO TENTATIVO

1. Evaluación de los efectos de las políticas nacionales y provinciales, con especial énfasis en las repercusiones sociales (ocupación, capacitación, niveles de ingresos, etc.)

/...

2. Coordinación interprovincial de la promoción industrial de modo de lograr una adecuada complementación de los regímenes locales entre sí y con el régimen nacional.
3. Coordinación de la política crediticia de las instituciones bancarias provinciales para la promoción económica de las regiones en que actúan.
4. Promoción de Corporaciones Financieras. Estudio de su viabilidad y apoyo técnico para su instrumentación técnica, económica y administrativa.
5. Análisis de la situación coyuntural de los principales productos regionales y organización de un servicio de información periódica sobre la evolución del mercado interno y externo de dichos productos y sus perspectivas.
6. Análisis de formas de explotación agropecuaria y programas de reestructuración fundiaria en áreas geográficas determinadas.
7. Análisis de los procesos de transformación, comercialización y financiación de los principales productos de regiones geográficas determinadas.
8. Estudios de complementación económica. Líneas de acción y proyectos que contribuyen a la integración regional con países limítrofes.
9. Promoción de áreas de riego. Estudios de proyectos y apoyo técnico para la implementación de proyectos, su activación o su ampliación. Promoción de la pequeña y mediana irrigación.
10. Estudio de cuencas hídricas. Evaluación integral de efectos ecológicos, socio-económicos e institucionales derivados de proyectos de sistematización de recursos hídricos.

/...

11. Estudio del impacto de los grandes proyectos nacionales de infraestructura (Ejemplos: Represa Yaciretá-Apipé; Complejo Zárate-Erazo Largo). Evaluación de los efectos directos o indirectos de orden ecológico, territorial, socioeconómico o cultural, no contemplados en los estudios de factibilidad.
12. Estudios de sistematización de unidades territoriales específicas. (Por ejemplo: Eje Fluvial Industrial Paraná-Santa Fe/La Plata). Dirigidos a la elaboración de bases e instrumentos de políticas para el ordenamiento espacial, el uso racional del suelo, la orientación de las actividades económicas y la programación del equipamiento social, que sirva para proveer un marco de referencia a los organismos públicos y privados que operen en el área.
13. Estudios para el aprovechamiento integral de los recursos turísticos de regiones geográficas (Programación de circuitos turísticos).
14. Ecología. Elaboración de instrumentos destinados a la aplicación de políticas de preservación de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y el uso del espacio territorial según normas compatibles con el desarrollo económico-social del país y el bienestar de todos sus habitantes.

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

DESPACHO

COMISION III

"INCLUSION EN EL PROCESO DE ASUNTOS QUE COMPRENDEN MAS DE UNA PROVINCIA"

Los integrantes de esta Comisión, consideran por unanimidad que los 14 temas de interés interprovincial sugeridos por el Consejo Federal de Inversiones, son relevantes ya que atañen a la problemática de un gran conjunto de Provincias. En este sentido, y dado el escaso tiempo disponible para el análisis detallado de estos temas, esta Comisión recomienda que el Consejo Federal de Inversiones desarrolle en profundidad los mismos. Asimismo que se consulten a todos los Estados Miembros para que formulen observaciones y/o propongan otros eventuales temas no incluidos en este listado.

Las Provincias, el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, se comprometen a una activa participación en la elaboración del documento referido a este tema. Igualmente se asienta el principio fundamental que el tratamiento de estos asuntos debe ser realizado conjuntamente entre los organismos nacionales competentes, el C.F.I., las Provincias, el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Se expresa también la necesidad de que en la planificación se tenga siempre en consideración la dimensión geográfico espacial, enfatizando los regímenes regionales sobre los sectoriales.

Buenos Aires, 19 de setiembre de 1974

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

COMISION ENCARGADA DE ELEVAR DICTAMEN A LA
VII ASAMBLEA EXTRAORDINARIA DEL C.F.I.

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

La Secretaría General del C.F.I. será la encargada de elevar a los miembros de la Asamblea, la ampliación del documento por ella propuesto en la reunión de Buenos Aires.