

31085

Buenos Aires, 16 de diciembre de 1985.-

Al Señor
Secretario General del
Consejo Federal de Inversiones
Ing. Juan José Ciáccera
S / D

EXPEDIENTE N°	V
Legajo N°	V
4019	18, DIC. 1985
	FSC-1A

Elevo para su consideración y análisis, el segundo informe correspondiente al contrato de obra suscripto con fecha 24 de octubre ppdo.

Para la realización de este informe se contó con la inestimable colaboración de las distintas dependencias del CFI, las que brindaron la información que se requirió en relación a la acción desarrollada por la institución en el ámbito municipal.

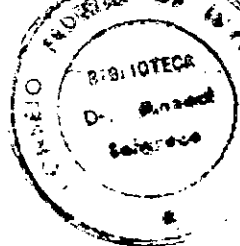
Se estima que este informe podrá servir de base para iniciar conversaciones del Banco Mundial en oportunidad de su próximo viaje a Washington, así como para solicitar una misión exploratoria de dicha institución a nuestro país, a fin de iniciar las negociaciones en firme.

Quedando a su disposición para cualquier comentario o aclaración, saluda atte.

O
N. 241
M 11e

11

Marcos Pedro Makón



DOCUMENTO PRELIMINAR SOBRE
FORTALECIMIENTO MUNICIPAL

Por: Marcos Pedro Makón.

CONTENIDO

	Pág.
I Breve caracterización del sector público municipal	1
II El Consejo Federal de Inversiones y su acción a nivel municipal	7
III Bases preliminares de un plan de fortalecimiento municipal.	12

I BREVE CARACTERIZACION DEL SECTOR PUBLICO MUNICIPAL ARGENTINO

1. De acuerdo al Censo Nacional de Población y Vivienda de 1980, Argentina cuenta con 712 centros poblados mayores de 2.000 habitantes. De ellos sólo el 6% (43) albergan a más de 50.000 habitantes, mientras que el 85,6% de las ciudades tienen una población no inferior a los 20.000 habitantes. Esto muestra claramente la alta concentración de población en un número reducido de ciudades.

En términos político-administrativos, existen en el país más de 1.600 municipios, (esta cifra incluye poblados de menos de 2.000 habitantes), concentrándose el 48% de los mismos en las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fé.

2. El régimen jurídico de los municipios en Argentina se sustenta en las normas constitucionales. Es así como el artículo 5º de la Constitución Nacional establece la obligación de las provincias de "asegurar" el régimen municipal, dentro de la respectiva constitución provincial. Con base en ello, dichas constituciones en general, y las leyes orgánicas municipales, en particular, determinan los regímenes jurídicos de los municipios para cada una de las provincias. Debido al carácter genérico de la norma constitucional nacional, cada provincia ha establecido pautas jurídicas particulares que regulan el funcionamiento de los municipios. Esto ha originado formas de gobierno, ámbitos de actuación, tipos de servicios que prestan y regímenes económico-financieros municipales distintos para cada una de las provincias. No obstante lo anterior, se puede caracterizar a los municipios, como entidades autónomas que conforman un nivel de gobierno y que tienen características genéricas comunes, tales como:

- a) Elección por voto popular de sus autoridades políticas.
- b) Salvo casos excepcionales, cuentan órganos legislativos y ejecutivos en forma separada, mientras que los órganos de control externo son del nivel provincial.

- c) Atribuciones tributarias propias
- d) Tratamiento independiente de sus procesos presupuestarios, incluido la aprobación de sus presupuestos.
- e) Facultad de dictar normas legales que regulan actividades económicas en su respectivo ámbito geográfico y de ejercer poder de policía.
- f) Relaciones financieras con los respectivos gobiernos provinciales.
- g) Prestación de servicios comunales y construcción de infraestructura básica.

3. No existe una clara distribución de responsabilidades y funciones entre los gobiernos municipales y las provinciales, especialmente en lo que se refiere a la construcción de infraestructura municipal. Por otro lado, el equipamiento en infraestructura es desigual, inclusive entre municipios similares, tanto en términos de población, como de localización.

4. En términos cuantitativos financieros, y a nivel global, los municipios en Argentina presentan las siguientes características, de acuerdo a las cifras incluídas en la publicación "El Gasto Público en Argentina 1960-1983" de la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL)

- El gasto municipal representa entre 1,5% y 2% del Producto Bruto Interno y entre el 3,5% y 4% del gasto público total. En estas cifras no se incluye la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.
- El empleo municipal, que pasa de 125.000 personas en 1960 a 230.000 en 1983, es un 8,5% del empleo público total y un 1,5% de la población económicamente activa en el primer año citado y el 12,4% y 2,1%, respectivamente, para 1983.
- En términos de composición, hasta 1980, aproximadamente el 65% del gasto total se destinó para gastos corrientes y el 35% restante para gastos de

capital. A partir de ese año, aumenta el peso relativo de los gastos corrientes, llegando en 1983 a representar el 80% del gasto total.

- En lo que se refiere al nivel de autofinanciamiento municipal, se puede apreciar que en el período comprendido entre 1960 y 1980 los recursos financieros propios de los municipios tuvieron una cierta disminución en su participación relativa, al pasar del 75% al 62% del total de ingresos. Dicha relación cae abruptamente en 1983 al representar los ingresos propios municipales sólo el 49% del total de sus ingresos.
- Como contrapartida, se produce un incremento relativo importante los aportes provinciales a los municipios, tanto a través de los regímenes de coparticipación, como de otro tipo de aportes no reintegrales.
- Por último, el ahorro pasó de ser positivo en 1960 y 1975 en un 21% y 12%, respectivamente, a presentar cifras negativas, llegando a un máximo en 1983, donde los ingresos corrientes sólo financiaron el 58% de los gastos corrientes.

5. A pesar de que las informaciones que permiten sustentar las relaciones señaladas en el punto anterior presentan serias debilidades, por tratarse de cifras presupuestarias en algunos casos y estimaciones en otros, de ellas es posible extraer una conclusión general. En los últimos años se ha producido un deterioro de las finanzas municipales, que ha obligado, ante la escasez de recursos, a una drástica reducción en términos reales de la inversión pública municipal, lo que redundará, en el mediano plazo, en un deterioro en la prestación de servicios.

Ante el crecimiento onstante de la población urbana y el envejecimiento o inexistencia, en algunos casos, de la infraestructura básica, se requiere en el corto plazo, revertir esta tendencia decreciente de la inversión pública municipal.

Una de las causas del deterioro financiero ha sido, para algunos municipios, la política del gobierno nacional instrumentada en 1980 de transferir servicios a las provincias; éstas, en ciertos casos, los trasladaron a los municipios. Todas estas transferencias no fueron acompañadas de los respectivos recursos financieros, lo que agravó la situación financiera de las provincias y de los municipios.

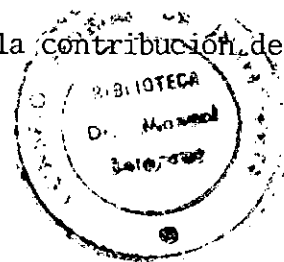
6. El financiamiento municipal tiene dos orígenes: los ingresos propios y las participaciones de los gobiernos provinciales.

7. El sistema financiero propio de los municipios contiene fuentes de distinta y variada naturaleza, de acuerdo a lo que establecen las respectivas constituciones provinciales, las leyes orgánicas municipales y las ordenanzas municipales (acto jurídico emanado del nivel legislativo municipal).

En la mayoría de los sistemas tributarios municipales predominan las tasas, como fuente principal de financiamiento. Dichas tasas están relacionadas con los distintos tipos de servicios, aunque en muchos casos son, en los hechos, verdaderos impuestos. La diversidad de estas tasas es enorme, aunque existe un reducido número de ellas de uso generalizado y que, a la vez, tienen un alto peso en el financiamiento propio municipal. Así, cabe destacar las tasas de alumbrado, barrido y limpieza, de inspección y habilitación de distintos tipos de comercios, de controles sanitarios y de cementerios.

En cambio, en materia de impuestos las facultades tributarias municipales son limitadas y básicamente, se refieren a gravámenes sobre aspectos parciales del patrimonio (propiedades urbanas y vehículos) y sobre determinados consumos específicos (espectáculos públicos, publicidad). Estos tipos de impuestos son más comunes en los municipios correspondientes a las provincias de más reciente creación.

Una fuente de financiamiento adicional utilizada es la contribución de



frentistas para obras públicas municipales (versión reducida de la contribución de mejoras) e inclusive la propia contribución de mejoras así como, en algunos casos, financiamiento de los propios vecinos para la construcción de obras municipales.

Por último, algunos municipios cuentan como fuente de financiamiento los ingresos por ventas o prestación de servicios de sus empresas, tales como maderos, transporte público, etc.

8. Tal como se señaló en un punto anterior, se está produciendo, en los últimos años, una creciente participación relativa de los aportes provinciales para el financiamiento de los gastos municipales. Dichas transferencias de recursos son de dos tipos : a) las provenientes de coparticipación de impuestos nacionales y provinciales, establecidos en textos legales y, por tanto, de carácter automático y b) los aportes no reintegrables efectuados por las provincias, ya sea para financiar déficits o determinados gastos e inversiones. Este último concepto que responde a políticas específicas y puntuales, ha adquirido una importancia relativa bastante considerable en los últimos años, estimándose que su monto es superior al de transferencias por coparticipación de impuestos.

El sistema nacional de coparticipación federal de impuestos establece que cada provincia debe distribuir una cuota parte de los recursos que reciba por este concepto entre sus municipios. En función de ello, las leyes provinciales fijan el porcentaje que, del total de los recursos coparticipados recibidos, se asignan para los municipios, así como los criterios y porcentajes para la distribución secundaria entre cada uno de ellos.

Adicional a ello, cada provincia regula su respectivo sistema de coparticipación municipal de impuestos provinciales, en el que se determinan los impuestos objetos de coparticipación, el porcentaje global que se destinan a los municipios y los criterios de distribución secundaria en cada uno de ellos.

El Consejo Federal de Inversiones, a través de la contratación de un consul--

tor, está realizando una investigación comparada de los distintos regímenes de coparticipación municipal, que permitirá definir criterios que servirían de base para la toma de decisiones políticas a nivel provincial, en materia de revisión de los sistemas de coparticipación de ingresos a los municipios.

Del primer informe de avance de esa investigación, surgen las características bien diferenciadas que presentan para las cinco provincias analizadas (Buenos Aires, Córdoba, Santa Fé, Entre Ríos, Tucumán y La Rioja) los respectivos regímenes de coparticipación de impuestos, tanto en términos de porcentajes, como de impuestos provinciales sujetos a coparticipación.

Por último, cabe destacar que, a través de los regímenes federales de coparticipación se limitan las facultades en materia de tributación a las provincias y, por tanto, dicha restricción se aplica también a los municipios.

9. El uso del crédito no ha sido utilizado como una fuente habitual de financiamiento por parte de los municipios. Ello no obsta para que se hayan financiado obras municipales con financiamiento externo, pero en estos casos los entes administradores han sido organismos nacionales y provinciales. Tal es el caso por ejemplo, del financiamiento que, desde 1964 está otorgando el Banco Interamericano de Desarrollo para agua potable a poblaciones, en una primera etapa de hasta 3.000 habitantes y en la actualidad cubriendo poblaciones de hasta 15.000 habitantes. Dicho financiamiento (en la actualidad se está gestionando el quinto préstamo) es canalizado a través de un organismo nacional (Servicio Nacional de Agua Potable) y organismos provinciales, todos ellos creados especialmente para el desarrollo de ese proyecto.

10. Los servicios que prestan los municipios son, en general, los que tradicionalmente lleva a cabo este tipo de gobierno en cualquier país, excepto el servicio de agua potable. En este caso, salvo contadas excepciones, en Argentina dicho servicio es prestado por entes provinciales, mientras que para la ciudad de Buenos Aires y ciertas jurisdicciones de la provincia de Buenos Aires, el organismo responsable es Obras Sanitarias de la Nación.

Cabe destacar, como dato adicional interesante, que cuatro municipios del interior del país cuentan con sus propios bancos comerciales.

11. A diferencia de otros países latinoamericanos (Venezuela, Brasil, Perú y Guatemala) no existe en Argentina un organismo especializado en asistencia técnica y financiera para municipios.

En cada provincia, normalmente como dependencia del respectivo Ministerio de Gobierno, funcionan unidades dedicadas a asuntos municipales que cumplen parcialmente tareas de asesoría en materia administrativa, pero que, fundamentalmente, orientan su acción al campo de la coordinación política.

II. EL CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES Y SU ACCION A NIVEL MUNICIPAL.

12. El Consejo Federal de Inversiones (CFI) es un organismo interprovincial creado el 29 de agosto de 1959 por todas las provincias argentinas, la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y el Territorio Nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. De acuerdo al artículo 1º de su Carta de Constitución es un "...organismo permanente de investigación, coordinación y asesoramiento, encargado de recomendar las medidas necesarias para una adecuada política de inversiones y una mejor utilización de los distintos medios económicos conducentes al logro de un desarrollo basado en la descentralización" x

13. Sus órganos directivos, estructura orgánica y líneas principales de acción se presentan como anexo I.

14. De acuerdo a su carta de constitución, los gastos del CFI. serán financiados por sus estados miembros hasta un máximo del 0,75% de lo que le corresponda a cada uno de ellos, del régimen de coparticipación federal de impuestos.

Asimismo, se establece que el CFI. no podrá destinar más del 10% de su presupuesto anual en "gastos de personal estable estrictamente administrativo".

15. El presupuesto de gastos aprobado para 1985 asciende a U\$S 10,2 millones de dólares, financiándose en un 96,3% con los aportes de sus estados miembros

16. Durante sus 26 años de existencia el CFI. ha desarrollado una vasta acción en materia de estudios regionales de base, elaboración de proyectos de inversión y asistencia técnica en los más diversos campos.

A título ilustrativo se pueden citar las siguientes líneas de acción que ha cubierto durante dicho período:

- Programas de desarrollo regional
- Programas para zona árida
- Proyectos de desarrollo ganadero
- Proyectos de riego
- Prefactibilidad y factibilidad de diques de embalse
- Anteproyectos y proyectos definitivos de electrificación rural
- Estudios de mercado para distintos productos primarios
- Análisis de intercambios comerciales
- Estudios y proyectos relativos a la comercialización o abastecimiento de productos
- Prefactibilidad o factibilidad para la instalación de diversas industrias
- Localización y anteproyectos definitivos para parques industriales
- Planes reguladores urbanos
- Desarrollo de programas de artesanías tradicionales
- Estudios y normas para la organización y financiamiento de entes regionales
- Asistencia a las administraciones públicas provinciales en materia de planificación, política y administración tributaria, presupuesto, organización, compras, personal y otros sistemas administrativos.
- Cursos y seminarios para funcionarios públicos locales.

Durante 1985 se encuentran en ejecución 9 estudios generales y aproximadamente 255 trabajos específicos, orientados a la cooperación técnica para sus estados miembros.

17. A pesar de que su acción se dirige hacia dichos estados, el CFI. ha desarrollado y desarrolla una amplia acción en materia municipal. En este caso actúa, básicamente, a solicitud de las respectivas provincias y, en casos excepcionales, a pedido directo de los municipios.

18. La acción desarrollada en el campo municipal ha sido sumamente variada, tanto en términos de elaboración de estudios y proyectos como de capacitación.

En anexo II se presenta un listado de algunos de los principales proyectos de inversión y estudios elaborados por el CFI.

En términos generales, los estudios y proyectos se refieren a las siguientes áreas:

<u>Estudio o Proyecto</u>	<u>Municipios beneficiados</u>
- Estudios y planes urbanos	45
- Mercados de concentración y frigoríficos	24
- Desagues cloacales y pluviales	21
- Agua potable	15
- Pavimentación	2
- Aguas subterráneas para provisión de agua potable	15
- Estudios de transporte, tránsito e ingeniería vial	10

Algunos de los proyectos se encuentran en ejecución, aunque la mayoría de ellos no se han iniciado por carecer de financiamiento aprobado.

19. Asimismo, se han ejecutado estudios generales sobre aspectos municipales, de acuerdo al siguiente detalle:

- 16 estudios de desarrollo urbano para 10 provincias
- 15 estudios legales, administrativos y financieros municipales para 8 provincias.

- 13 estudios y proyectos de desarrollo turístico en 7 provincias
- 11 estudios generales habitacionales para 6 provincias
- Elaboración del Manual de Gobierno y Administración Municipal

20. En materia de capacitación, en los dos últimos años (1984 y hasta octubre de 1985) se realizaron 47 cursos de corta duración, en los cuales participaron 1.400 funcionarios municipales aproximadamente. Dichos cursos, cubren básicamente temas administrativos (presupuesto, contabilidad, administración general, control de gestión, personal, computación, sistema tributario, administración hospitalaria, técnica de documentación e información, costos y tarifas de servicios públicos, etc.) así como temas sociales (servicio social escolar, sociología de la vivienda, salud, marginalidad, etc.).

21. Como se puede apreciar el CFI. ha acumulado una importante y rica experiencia en materia municipal, especialmente en lo que se refiere a estudios y proyectos de inversión y, en cierta medida, en materia de capacitación.

22. En 1973, se crea como parte integrante del Consejo Federal de Inversiones, el Fondo Federal de Inversiones (FFI. Este Fondo fue concebido como un mecanismo para contar con recursos especiales que permitan la puesta en marcha de algunos proyectos de interés provincial o regional, con especial énfasis en aquellos elaborados por el CFI. o con su intervención.

De esta manera se emprenden aspectos de cooperación financiera-como complemento de la acción básica del CFI. de cooperación técnica- para los estados miembros o para los entes, organismos, personas físicas o jurídicas públicas o privadas, que lo requieran para el desarrollo o implementación de proyectos en materia de preinversión e inversión.

Los recursos que maneja el FFI. son de pequeña magnitud, y de ninguna manera reemplaza el financiamiento de fomento que realizan las entidades financieras públicas nacionales, regionales y provinciales dedicadas a tal fin.

23. Desde el inicio de sus operaciones a la fecha el FFI. efectuó 211 opera-

ciones de préstamo por un monto total de U\$S 31,4 millones. Dicho monto se distribuyó así:

Industria	28,7%
Infraestructura	23,6%
Desarrollo comu-	
nitario	17,5%
Agropecuario	12,4%
Preinversión	10,8%
Otros	7,0%

24. De acuerdo al artículo 3° de las Normas Básicas del FFI, sus recursos provienen de:

- a) aportes del CFI.
- b) recuperaciones y utilidades
- c) aportes de organismos públicos nacionales, provinciales o municipales, previa aprobación de la Junta Permanente del CFI.
- d) Cualquier otro aporte, previa aprobación de la Junta Permanente.

En la práctica, la fuente básica de financiamiento ha sido, hasta ahora, los aportes del CFI.

25. Los agentes financieros del FFI. son prioritariamente las entidades bancarias oficiales o mixtas de sus estados miembros. El segundo lugar de prioridad lo tienen bancos oficiales nacionales.

26. Las modalidades operativas básicas del Fondo son las siguientes:

- a) Celebra contratos-tipo con los bancos que actúan como agentes, donde se le atribuye a los mismos las condiciones de administrador y mandatario del CFI. y del FFI.
- b) Las solicitudes de préstamos son presentadas por los gobiernos provinciales o se refieren a proyectos elaborados en el CFI.
- c) Una vez aprobado el préstamo, los desembolsos se efectúan contra presentación por parte de los beneficiarios de certificados de obra.

- d) Salvo alguna excepción, los préstamos se efectúan en forma individual para cada proyecto y directamente al respectivo beneficiario.
- e) Los criterios de prioridad están establecidos en el artículo 8° de las Normas Básicas del FFI. La distribución de los préstamos efectuados por prioridad se presentan en anexo III.
- f) Las condiciones y tasas de interés de los préstamos son diferenciadas según el tipo de proyecto de inversión, o si se trata de preinversión. A su vez, se discrimina, según la ubicación espacial de la inversión (anexo IV).

27. En materia de financiamiento municipal el FFI. ha efectuado, hasta la fecha, 12 operaciones para financiamiento de obras municipales por un monto de U\$S 3,6 millones de dólares, para una inversión total por este concepto que asciende a U\$S 23,3 millones.

III. BASES PRELIMINARES DE UN PLAN DE FORTALECIMIENTO MUNICIPAL

28. Con el advenimiento de la democracia en Argentina, los municipios, como entes esenciales de la misma, se constituyen en uno de sus protagonistas fundamentales.

Es este ámbito de gobierno donde el Estado tiene la capacidad y posibilidad de recoger en forma directa las inquietudes, necesidades de la comunidad y, a la vez, lograr una real y efectiva participación popular en su gestión.

Para coadyuvar a ello se requiere, además de una real participación popular, que mejore la calidad y aumente la cobertura de los servicios municipales, que se destinen importantes recursos para cubrir las carencias existentes en la infraestructura básica necesaria a nivel urbano y en general, que se modernice el nivel municipal de gobierno.

29. Tal como se desprende de lo señalado en el primer capítulo, se está produciendo una sensible baja en las inversiones municipales que redundarán en el corto plazo, en un deterioro de las condiciones de vida en los centros urbanos.

Por otro lado, a las necesidades cuya satisfacción exigen las respectivas comunidades, se le responde, en la mayoría de los casos, con gran entusiasmo y mística pero, con sistemas administrativos obsoletos y, en algunos casos, primitivos; débil de capacidad de financiamiento; estructuras político-administrativas complejase inadecuadas a la realidad; escasa profesionalización y, por ende, baja capacitación. Todo esto se traduce en la prestación ineficiente de los servicios públicos que no satisfacen los requerimientos de las respectivas comunidades.

30. Por tanto, es necesario complementar el financiamiento para inversiones con financiamiento para mejorar la capacidad financiera y de gestión de los municipios, de manera de conformar un plan integral de fortalecimiento municipal.

Los esfuerzos aislados que realizan algunos municipios, si bien son importantes, serán más efectivos si se los enmarca dentro de una concepción nacional que permita aunar esfuerzos e intercambiar experiencias.

31. Un plan de fortalecimiento municipal debería constar de los siguientes componentes:

- a) proyectos de inversión en infraestructura básica municipal
- b) estudios de desarrollo urbano
- c) asistencia técnica para fortalecimiento financiero y administrativo de los gobiernos municipales y de los organismos provinciales dedicados a su asistencia técnica.

32. En lo que se refiere a los proyectos de inversión, se estima que un rápido relevamiento que se realice, con una previa priorización a nivel provincial, permitirá disponer de un considerable número de proyectos listos para ser financiado. A título ilustrativo, de los proyectos elaborados por el CFI, un importante número de ellos se encuentran a nivel de proyecto definitivo y, por ende, listos para iniciarse si se dispusiera del respectivo financiamiento. Sin abrir juicio aún sobre prioridades (tanto a nivel espacial como por tipo de proyecto), cabe

señalar que los proyectos de servicios cloacales podrían tener alta priorización. De acuerdo al estudio sobre "La pobreza en Argentina" elaborado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos en base al censo nacional de 1980, el 4,9% de los hogares en Argentina no cuentan en sus viviendas con retretes. Si dicha relación se analiza a nivel provincial se aprecia que en Santiago del Estero, Chaco, Catamarca y La Rioja, dicha relación es de 23,0%, 18,4%, 17,8%, y 15,1% respectivamente.

Otro indicador interesante, en lo que hace a deficiencias en este tipo de servicios se presenta en la relación de los hogares "con retrete pero sin descarga de agua" en relación al total de hogares. Dicho indicador muestra lo siguiente:

Total país	18, 0%
Localidades de más de 50000 habitantes	10,0%
Localidades de 10001 a 50.000 habitantes	21,7%
Localidades de 2000 a 10.000 habitantes	28,6%

Estos indicadores, presentados a manera de ejemplo, demuestran la necesidad de encarar considerables inversiones municipales que permitan atenuar y reducir progresivamente deficiencias básicas de servicios dirigidos a la población urbana.

Las opciones de prioridad espacial para orientar el financiamiento de las inversiones tienen que contemplar, en todos los casos, su instrumentación por etapas; es decir, incorporación progresiva de nuevos municipios. Se podría iniciar con los municipios de una provincia y en etapas sucesivas incluir nuevas provincias o iniciar el plan con municipios seleccionados de varias provincias simultáneamente y progresivamente ampliar su cobertura.

La escogencia de una de estas opciones requiere la definición previa de criterios de priorización política y de desarrollo regional y urbano.

34. La asistencia técnica para la modernización financiera y administrativa municipal debe estar enmarcada en una concepción nacional de esta problemática, sin desmedro de las particularidades originadas por los regímenes jurídicos provinciales y de las características organizativas y variedad de servicios que presten los municipios, de acuerdo al ámbito territorial y volumen poblacional que atienden.

Una acción de este tipo no puede, si se pretende obtener éxito, caer ni en el puntualismo pragmático de resolver cada problema a nivel de cada municipio, a medida que se van presentando, ni en el teoricismo académico de elaborar un modelo del papel del Estado a nivel municipal, sin dar respuestas oportunas a la resolución de las deficiencias que actualmente se presentan en este nivel de gobierno. Este proceso de fortalecimiento municipal debe involucrar también a los entes provinciales relacionados directamente con los municipios.

35. Es necesario, por tanto instrumentar un plan de acción que cubra, por lo menos, tres aspectos:

- a) Elaboración de esquemas normativos mínimos
- b) Capacitación y adiestramiento
- c) Implantación de reformas en municipios seleccionados

a) Esquemas normativos mínimos

i) Aspectos macro organizativos

Análisis de la situación actual y propuestas de:

- relaciones de orientación y coordinación provincias- municipios
- organización político-administrativa municipal, según tamaño y cobertura de servicios de distintos tipos de municipios.

ii) Sistemas administrativos

En coordinación con las normas técnicas existentes a nivel nacional y provinciales, se deberán definir los elementos conceptuales y procedimentales básicos de los siguientes sistemas: planificación, presupuesto, contabilidad, compras, personal, manejo de fondos y control de gestión.

iii) Financiamiento

- Análisis de las estructuras tributarias municipales y propuestas sistematización de bases imponibles, tasas y alícuotas
- Definición de los elementos básicos de los códigos tributarios municipales
- Evaluación y propuestas de reestructuración de los sistemas de coparticipación de impuestos a municipios.
- Propuesta de creación de sistemas de financiamientos de obras públicas municipales.
- Mejoramiento de la administración tributaria

iv) Mancomunidad de municipios en prestación de servicios y adquisiciones.

- Propuestas organizativas para creación de entes intermunicipales que presten servicios en dos o más municipios y que permitan hacer más eficaz su prestación, ahorrando, a la vez, recursos financieros.
- Definición de métodos de organización de pool de municipios para la adquisición conjunta de equipos y materiales de uso común.

b) Capacitación y adiestramiento.

Definición e instrumentación de un plan con las siguientes características:

- Curso básico de administración municipal con especializaciones en cada uno de los sistemas administrativos.

- Curso de tributación municipal
- Seminarios periódicos de sensibilización a los niveles políticos municipales (concejales, intendentes y secretarios)
- Jornadas nacionales de administración municipal, orientadas a definir estrategias concretas de instrumentación del proceso de modernización.

El material producido para los esquemas normativos sería parte de la bibliografía básica.

c) Implantación de la reforma en municipios seleccionados.

Se seleccionarían municipios de distinto tamaño, con iguales criterios a los establecidos para el funcionamiento de las inversiones. En estos casos un equipo integrado por los participantes en los diseños de los esquemas normativos, funcionarios provinciales y municipales llevaría a cabo la instrumentación de la reforma. Estas experiencias retroalimentarían el diseño definitivo de los esquemas normativos y, a la vez, permitirían lograr un efecto multiplicador en el avance del proceso de modernización.

ANEXOS

ANEXO IIListado de algunos estudios y proyectos municipales elaborados por el CFI.

Título	Ciudad	Provincia
<u>Servicios cloacales y agua potable</u>		
1. Desague cloacal (incluye planta de tratamiento)	Marcos Juarez	Córdoba
2. Desague pluvial	Formosa	Formosa
3. Proyecto integral de agua potable	Eldorado	Misiones
4. Red de Colectoras y estación elevadora	Junín de los Andes	Neuquén
5. Red de colectoras y efluentes Parque Industrial	Viedma	Río Negro
6. Planta de tratamiento cloacales	Gran San Juan	San Juan
7. Ampliación obras captación y conducción agua potable	Villa Mercedes	San Luis
8. Desagues cloacales	Puerto Santa Cruz	Santa Cruz
9. Desagues cloacales	Puerto Deseado	Santa Cruz
10. Desagues cloacales	Gobernador Gálvez	Santa Fe
11. Desagues cloacales	Ushuaia	Tierra del Fuego
12. Efluentes industriales	Río Grande	Tierra del Fuego
13. Anteproyecto preliminar acueducto de Pichi-Mahuida a otras ciudades	Varios	La Pampa
14. Adecuación de la red y proyecto tratamiento desagues cloacales	General Acha	La Pampa

- | | | |
|---------------------------------------|--------------|----------|
| 15. Desagues pluviales | General Acha | La Pampa |
| 16. Evacuación afluentes industriales | Aimogasta | La Rioja |

Aguas subterráneas

- | | | |
|---|---------------|--------------|
| 17. Evaluación recursos hídricos subterráneos en la región costera de la provincia de Buenos Aires a efectos de definir pautas para el consumo de agua potable. | Varios | Buenos Aires |
| 18. Provisión de agua potable | Caleta Olivia | Santa Cruz |
| 19. Provisión de agua potable | Pico Truncado | Santa Cruz |
| 20. Provisión de agua potable | Las Heras | Santa Cruz |
| 21. Provisión de agua potable | Rio Turbio | Santa Cruz |
| 22. Abastecimiento de agua potable a partir de fuentes subterráneas en el ámbito provincial. Diagnóstico y priorización de acciones futuras. | Varios | Santa Cruz |
| 23. Captación agua para parque recreativo | General Pico | La Pampa |
| 24. Saneamiento por problemas de anegamiento | Esquel | Chubut |

Pavimentación

- | | | |
|--|--------------|----------|
| 25. Planimetría y proyecto de pavimentación | Santa Rosa | La Pampa |
| 26. Revisión y actualización proyecto de pavimentación | General Acha | La Pampa |

Desarrollo urbano

- | | | |
|---|------------------------------|--------------|
| 27. Plan de ordenamiento espacial y dotación de infraestructura básica. | La Plata, Berisso y Ensenada | Buenos Aires |
| 28. Plan regulador | Concordia y Gualeguaychú | Entre Ríos |

29. Plan regulador	Formosa	Formosa
30. Actualización plan regulador	General Pico	La Pampa
31. Actualización plan regulador	Gran San Juan	San Juan
32. Plan regulador	Villa Mercedes	San Luis
33. Ordenamiento urbano territorial en localidades menores de 3000 habitantes	Varios	Catamarca
34. Plan regulador y código	Corrientes y Paso de los Libres	Corrientes
35. Plan regulador	Villa Regina	Río Negro

Turismo

36. Programa de obras turísticos- recreativas para el Alto Valle	Varios	Río Negro
37. Estudio de pre-factibilidad Hotel Internacional	Salta	Salta
38. Programas de desarrollo turís- tico-dimensionamiento hotelero	El Bolsón	Río Negro

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

ANEXO III

Préstamos otorgados por el F.F.I. distribuídos por prioridad 1/
 Período Marzo 1974/Nov. 1985

Criterio de prioridad	Operaciones en que ha sido ob- servado	Relación Porcentual
a) Operaciones cuyas etapas de preinversión se hubieran llevado a cabo con intervención del Consejo	63	13%
b) Operaciones que interesen a dos o más Provincias, o de importancia Regional o para Áreas de Frontera	76	16%
c) Operaciones de próxima ejecución y complementarias de otras inversiones	144	30%
d) Operaciones que dan lugar a la creación de fuentes de trabajo y tiendan al arraigo poblacional en zonas de emigración	137	29%
e) Operaciones de importancia social, en especial en los campos de salud y educación	51	11%
f) Preinversión	10	1%

1/ Conforme a los criterios de prioridad enunciados en el Artículo 8° de las Normas Básicas del Fondo Federal de Inversiones

F.F.I.

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES
FONDO FEDERAL DE INVERSIONES

ANEXO IV

MODALIDADES DE LOS PRESTAMOS
DEL FONDO FEDERAL DE INVERSIONES

DESTINO PLAZOS	PREINVERSION	INVERSION	
		Infraestructura y otros	Proyectos productivos
	Hasta 4 años de plazo	Hasta 6 1/2 años de plazo con has- ta 2 de gracia incluidos.	Hasta 8 1/2 años de plazo con hasta 3 de gracia incluidos.

- - - 0 - - -

Capital actualizado conforme al índice que responde a la índole del emprendimiento (1)	LOCALIZACION	TASAS DE INTERES		
	GRUPO I			
	Buenos Aires			
	Córdoba			
	Mendoza	0.50%	1.5%	2.5%
	Santa Fé			
	Tucumán			
	Munic. Ciudad de Bs.As.			
	GRUPO II			
	Corrientes			
	Chaco	0.25%	1.0%	2.5%
	Entre Ríos			
	Salta			
	Sgo. del Estero			
	GRUPO III			
	Formosa			
	Jujuy	0.10%	1.0%	2.0%
	Misiones			
	Río Negro			
	San Juan			
	GRUPO IV			
	Catamarca			
	Chubut			
	La Pampa			
	La Rioja	0	0.75%	1.5%
	Neuquén			
	San Luis			
	Santa Cruz			
	T.Nac. Tierra del Fuego			
Capital fijo	AREAS DE FRONTERA	50% de tasa regulada pasiva (2)	50% de tasa regula- da activa (2)	
		(neutra)		

- (1) Publicado por el INDEC u Organismo que haga sus veces, con
anticipación de cada desembolso y ajuste respectivamente.
- (2) Vigente a la fecha de cada desembolso.

Observación: La Presente constituye una política orientadora, quedando la Junta
Permanente facultada para aplicar modificaciones por excepción y de-
bidamente fundamentadas.

