



1721

34446

**ENCUENTROS REGIONALES DE MUNICIPIOS
PARA EL DESARROLLO ECONOMICO-SOCIAL**

17-18 Feb 1989, San Juan
4-5 abril 1989 Formosa
14-15 mayo 1989 Salta



A3
2.47
F.3113
N 241

**AUTORIDADES DEL:
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

**PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA DE GOBERNADORES.
E INTENDENTE DE LA
CIUDAD DE BUENOS AIRES
GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE LA RIOJA
DR. CARLOS SAUL MENEM**

JUNTA PERMANENTE

**SECRETARIO GENERAL:
ING. JUAN JOSE CIACERA**

**DIRECCION DE PROYECTOS:
ING. MARTA VELAZQUEZ CAO**

**AREA DE CONTROL DE GESTION Y COORDINACION REGIONAL
PROGRAMA DE DESARROLLO MUNICIPAL (PRODEMUN)
ING. RAMIRO JUAN OTERO**

1989

PROLOGO

Los Encuentros Regionales de Municipios para el Desarrollo Económico-Social que este Consejo organiza, me sugieren transcribir aquí algunos de los conceptos que reflejara en oportunidad de dar a conocer mi documento sobre "Refedederalización y Desarrollo".

La importancia del federalismo, la descentralización y las relaciones inter gubernamentales es mayor que en épocas anteriores. La necesidad de descen - tralizar para modernizar nuestro país no admite mayores discusiones y, en mi opinión, constituye uno de los grandes desafíos que nos toca enfrentar.

Acerca de este tema puede afirmarse que existe bastante consenso. Los trabajos de investigación realizados sobre la modernización en el país y el ex - tranjero ponen ahora mayor acento sobre la necesidad de incorporar plenamente a las provincias y municipios en los procesos políticos y administrati - vos.

Las dificultades ocasionadas por la excesiva centralización administrativa del Estado Argentino y los desequilibrios poblacionales son solo algunas consecuencias de la centralización existente. A esto podrían agregarse las riquezas no utilizadas debido al aislamiento físico que sufren vastas regiones del país.

En este sentido, el fortalecimiento de los gobiernos locales no debe concebirse como una concesión folklórica hecha por el país a su tradición política y menos aún como una propuesta que puede debilitar la capacidad de gestión de sus instituciones públicas. Todo lo contrario, la participación activa de las regiones, las provincias y los municipios en la preparación, la implementación y la evaluación de la política nacional, constituye un requisito fundamental sin el cual el sistema político de nuestro país difícilmente pueda hacer frente con éxito a la crisis actual.

La refederalización y la descentralización de la Argentina, entonces, es un proceso necesario para facilitarle al Estado un desempeño adecuado, independientemente de las preferencias sectoriales de las administraciones de turno. Un plan de gobierno popular y participativo solo es posible en un marco más descentralizado que el actual. Este tema antecede incluso a cualquier discusión sobre cuales son los niveles de estatismo más adecuados para la Argentina.

Los hechos mencionados hablan claramente de nuestra fuerte convicción de llevar a cabo una profunda descentralización tanto de la actividad económica-social como de la gestión gubernamental.

Sin embargo, es igualmente cierto que muchas veces no se percibe con igual claridad lo que dicha tarea implica, sobre todo cuando se trata de precisar por un lado, los requisitos que el proceso de descentralización debe satisfacer para producir los resultados deseados; por el otro, las responsabilidades de cada uno en esta empresa nacional.

En relación al primero de los puntos, y sin entrar en mayores detalles, vale la pena realizar tres reflexiones generales:

Primero: La implantación de un modelo descentralizado de país no puede limitarse a desconcentrar los procesos de implementación de políticas sectoriales (ejemplo: educación o energía), dado que también debe incluir las denominadas actividades motoras del Estado (es decir, aquellas que afectan al país en su totalidad, como la planificación y la presupuestación de la política nacional).

Este primer aspecto es muy importante. La experiencia de los últimos años indica en forma bastante inequívoca las limitaciones propias de la concepción

ción clásica de la planificación, vigente hasta hace no mucho tiempo, y caracterizada por una fuerte tendencia hacia la centralización operativa de muchas actividades claves en cualquier proceso decisorio.

La experiencia de la planificación así concebida no produjo los resultados esperados. Muchas veces se burocratizaron más que racionalizaron los problemas de gobierno.

No se trata de desconocer la importancia de la planificación como mecanismo ordenador de la gestión gubernamental, ni su especial relevancia para las sociedades modernas cuyo desenvolvimiento requiere procesos complejos política y administrativamente. Por el contrario, aquí se rescata la necesidad de actualizar el concepto de planificación, reconociendo la necesidad de participación de provincias y municipios en forma más intensa que hasta el presente.

Lejos de centralizar la gestión de gobierno, la tecnología moderna pone a disposición de la sociedad mecanismos idóneos y posibilidades muy concretas para que los pueblos puedan manejar sus asuntos públicos democráticamente.

Los sistemas de información más avanzados permiten y recomiendan la participación de agentes e instituciones dispersas geográficamente, permitiendo así la inserción efectiva de estructuras municipales en áreas de gestión gubernamentales que antes, por razones técnicas, les estaba vedada^s. Este es un aspecto de la modernidad no siempre valorado convenientemente en nuestro país.

En resumen, cuando en un país la planificación de los grandes objetivos nacionales se centraliza, difícilmente pueda lograrse un uso pleno de su geografía mediante el simple traslado físico de unidades burocráticas y productoras de bienes. Esta última situación lejos de producir los efectos deseados muchas veces también provoca duplicaciones de tareas administrativas y mayores dificultades de todo tipo.

Segundo: El punto anterior me mueve a realizar una reflexión complementaria: la descentralización administrativa solo es posible cuando está acompañada por una descentralización política similar..

Una provincia, para ser eficaz, necesita tanto de industrias locales como de una legislatura con autonomía y posibilidades de decisión. Se trata de reemplazar una concepción residualista del federalismo, según la cual se procura asegurarle a los gobiernos locales un mínimo de autonomía mediante cláusulas que limiten la esfera de influencia de los gobiernos nacionales (cosa difícilmente practicable en un contexto moderno), por una más positiva que facilite una inserción fluida y efectiva de aquellos en las grandes decisiones nacionales.

Esta dimensión del problema analizado supone un desafío muy importante para provincias y municipios: los gobiernos locales necesitan reorganizar sus estructuras, proponer una nueva división del trabajo con el gobierno nacional, tomar la iniciativa en áreas como el comercio exterior que antes les eran totalmente ajenas, desarrollar un mecanismo de regionalización realistas a la vez que eficaces, actualizar el perfil profesional de sus funcionarios, etc.

Esto supone en definitiva aceptar la responsabilidad de convertirse en protagonista de un proyecto de modernización y desarrollo que el estado nacional por si sólo no fué capaz de lograr en las últimas décadas.

Finalmente, el proceso de descentralización necesita estar respaldado por un conocimiento pormenorizado de las características propias del país en el que se pretende ponerlo en práctica.

Para esto es necesario contar con un diagnóstico adecuado de la realidad nacional y sus variaciones regionales. Dificilmente los gobiernos locales pueden expandir sus roles y ejercer una influencia política acorde a las actuales circunstancias si no se dispone del conocimiento requerido para poner en práctica las modificaciones brevemente enumeradas en un párrafo anterior.

Esto también supone un desafío muy grande para todos nosotros, pues significa continuar y complementar los trabajos realizados hasta el presente (sobre aspectos relacionados con problemas de infraestructura y actividades sectoriales) con otros que también incluyan estudios de los elementos institucionales de las provincias y los municipios. Lamentablemente en relación con este último aspecto también es mucho lo que hay que innovar en la República Argentina.

Ing. Juan José CIACERA.

INTRODUCCION

En el contexto de lo anteriormente expresado por la Secretaría General, se creó el Programa de Desarrollo Municipal cuyo objetivo central es "Contribuir al fortalecimiento de los Municipios de la Provincia para aumentar su capacidad de atención a las necesidades básicas de sus habitantes, propiciar la participación local, mejorar la gestión y propender a la afirmación de la democracia, consolidación del federalismo y descentralización del País".

En tal sentido y a través de la experiencia acumulada, se pudo constatar la real vocación de los gobiernos locales de participar en la formulación de Políticas de Desarrollo Económico-Social.

A fin de canalizar estas inquietudes el Programa de Desarrollo Municipal y la Dirección de Proyectos del Organismo, encararon la Organización de los "Encuentros Regionales de Municipios para el Desarrollo Económico-Social", tendientes a:

1. Generar un sistema de trabajo (Provincia-Municipio-C.F.I), en donde el intercambio de experiencias e información, permita avanzar en la definición de una estrategia de Desarrollo Municipal, explicitada en Políticas y Programas de Inversión, formulados sobre la base del Inventario de Ideas-Proyectos existentes a nivel local. Esta estrategia, producto del consenso, podrá constituir la Propuesta que, a nivel Municipal, con la participación de los Gobiernos Provinciales y la Colaboración del C.F.I., se elevará al Poder Ejecutivo Nacional, para incorporar al Plan del próximo Gobierno Constitucional.

- 2 . Constituir un ámbito de reflexión sobre los ejes temáticos que se detallan a continuación y en el convencimiento que los avances conceptuales que se logren, constituirán un aporte invaluable para hacer realidad el Proceso Participativo de Planificación:

X . Mobilización Productiva

Es necesario enfrentar la mentalidad y la práctica especulativa, generando alternativas productivas, aplicables a nivel provincial, microrregional y municipal.

Se debe impulsar una estrategia de desarrollo desde los municipios y las microrregiones, porque la movilización de los sectores sociales que hoy se encuentran marginados, ejercerá un efecto positivo para la movilización productiva del resto de la sociedad.

Juegan un papel fundamental, los pequeños proyectos productivos, generalmente con base familiar, o microempresas, no como emprendimientos aislados, sino cuando se despliegan en cooperativas de pequeños productores o asociados en cadenas productivas estructuradas en forma solidarias.

+ . Mejoramiento de la calidad de vida

El concepto de calidad de vida relaciona las necesidades populares y su satisfacción, la producción de bienes y servicios y su distribución.

La calidad de vida es una situación definida por los mismos que la viven, y en tal sentido este concepto sienta las bases para la regional

lización de las necesidades sociales y de sus formas de satisfacción.

Este concepto arroja luz sobre ámbitos específicos de la vida cotidiana tales como:

El trabajo, la nutrición, el habitat, la recreación y el tiempo libre, la salud, la comunicación y la tecnología..

. Fortalecimiento de las Relaciones Institucionales

La descentralización de las decisiones debe abarcar la reformulación de los vínculos Nación-Provincias, Provincias-Municipalidades y Municipalidades-Organizaciones Intermedias de la sociedad, y esto es solo posible mediante la participación.

Es necesario además que los Municipios entre sí y a través de acciones solidarias multipliquen los escasos recursos con los que generalmente cuentan para enfrentar crecientes demandas.

Esta acción intermunicipal confluira en la definición de unidades microrregionales, verdaderas zonas de integración económico-social a los que se deben inducir unificando diferentes criterios políticos-administrativos en mérito a soluciones concretas. Cada una de estas zonas presentara una homogenea aptitud para el crecimiento y potenciara la explotación local y la reactivación regional.

El C.F.I. es conciente del desafio que significa esta iniciativa ya que la misma plantea el incursionar en ámbitos de trabajos no convencionales, en donde la experiencia es parcial y dispersa.

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

No obstante ello se encara su realización en el convencimiento de que sera acompañado por los mejores esfuerzos de los equipos provinciales y municipales, ya que su objetivo trasciende el producto técnico para conformar una verdadera obra político-institucional.

Ing. Ramiro Juan OTERO

Ing. Marta VELAZQUEZ CAO

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

MOVILIZACION PRODUCTIVA
DESDE LOS MUNICIPIOS
Y LAS MICROREGIONES

CRISTINA ANDREU
ANIBAL BARRETO
BERNARDO LISCHINSKY

EL CONTEXTO ECONOMICO COMO CONDICIONANTE DE UNA ESTRATEGIA DE
CRECIMIENTO

El modelo de desarrollo económico nacional se ha caracterizado por la convivencia de formas duales en el proceso de producción.

Se mantienen complejos industriales marcados por el oligopolio-monopolio, caracterizado por los incrementos de productividad e intensidad propios de la industrialización de punta junto a pequeñas y medianas empresas que tienen baja proporción capital producto y ambas se desarrollan sin que ninguna pueda asumir rol dominante. Es decir la estructura productiva nacional se caracteriza por grandes empresas públicas y privadas que constituyen oligopolio y por una amplia diversificación de pequeñas y medianas unidades. Estas han perdido autonomía a partir de la acentuación del proceso de concentración y centralización operada a partir de 1976.

Esta característica que se ha promovido en períodos de expansión económica hoy se hallan fuertemente condicionadas por las restricciones en el ciclo de formación de capital ya que las tasas de interés de referencia no garantizan la decisión del inversor en intervenir en su rotación productiva. Es así que el trabajo productivo depende de la circulación del capital dinerario, es decir somete a los empresarios productivos a la banca comercial.

La dificultad de obtener una porción equitativa en la distribución del ingreso de parte del capital productivo frente al capital puramente financiero lleva a potenciar los rasgos de destrucción y de reconversión al proceso de producción.

Esto hace pensar que es sumamente dificultoso sino imposible, salir de la crisis por el simple impulso de los mecanismos de mercado, sino existe un cambio estructural en los mecanismos de producción del capital.