

O/N.241
P11

43848

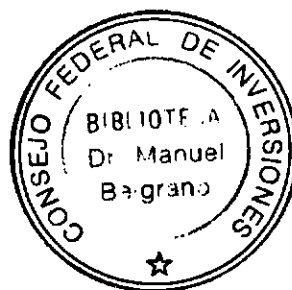
INFORME FINAL

CAPACITACION EN DESARROLLO LOCAL

PROVINCIA DEL CHACO

**Incluye Informe de Avance Parcial
del 01-10-2002 al 31-12-2002**

**Consultor
Dr. ANIBAL O. PATRONI**



En los recién pasados meses de Octubre y Noviembre, y en el presente mes de Diciembre concluí las actividades que correspondían a mi consultoría, específicamente, en: Tarea 2 “Talleres de Capacitación en Participación y Asociativismo”; y Tarea 3 “Talleres de Capacitación y Fortalecimiento a Promotores Locales”.

Las actividades mencionadas se realizaron en la Ciudades de Charata, Quitilipi y Resistencia para los participantes, respectivamente, de las Municipalidades correspondientes a las Regiones Sudoeste II, Centro Este y Oriental.

Este período ha sido muy rico en actividades institucionales tendientes a generar normas legales que aseguren la participación con continuidad y profundización del Proceso de Regionalización y Desarrollo Local. También se dio importancia a la discusión de actividades de fortalecimiento de las instituciones municipales.

Todas estas gestiones están naturalmente incluídas en el Objetivo General que se asignó a mi consultoría: ***“Generar y fortalecer las condiciones necesarias para que las instituciones municipales y la sociedad civil de las micro regiones (hoy regiones) se conviertan en gestores del desarrollo competitivo, equitativo y sostenible de sus territorios mediante la articulación de sus recursos endógenos”.***

En respuesta a expresos pedidos de las autoridades de la Secretaría de Planificación y Evaluación de Resultados (SPPER) emití mi opinión respecto de las normas en cuestión, así como de los esfuerzos que estimo necesarios realizar para concretar el objetivo de fortalecimiento municipal.

En este mismo tiempo elaboré algunas consideraciones respecto de la posible creación del primer Consejo Regional de Planificación (UMDESOCH) que se acaba de concretar el día 18 del corriente mes.

En este Informe y en los lugares correspondientes realizaré una relación más extensa de los propósitos y contenidos de estas actividades.

Durante estos meses, el diálogo con los diversos actores sociales y funcionarios vinculados de alguna manera con la realización de los talleres que corresponden a las Tareas mencionadas, permitió ratificar los contenidos del diagnóstico realizado durante la ejecución de la Tarea 1, a cargo de mi consultoría. Las preocupaciones más evidentes se refieren a la necesidad de efectivizar el proceso de descentralización -incluyendo los recursos financieros

correspondientes- y la cualificación de los agentes municipales para hacer frente a este tipo de responsabilidades. Todos los opinantes convinieron en la necesidad de que el Gobierno provincial realice una tarea programada de transferencia de tecnología; en el mismo sentido coincidieron en la necesidad de institucionalizar métodos de participación y asociatividad que aseguren la intervención comunitaria plena en todo el proceso de planificación del Desarrollo Local.

Otros aspectos donde hubo coincidencias refieren a la necesidad de formalizar legalmente las relaciones de responsabilidad entre los ejidos municipales y sus respectivas zonas de influencia; definir mecanismos que favorezcan las relaciones intermunicipales; aumentar la capacidad de manejo de los recursos tributarios por parte de los distintos Municipios; considerar los costos de transacción involucrados en las gestiones de los habitantes de las comunidades en relación con los Municipios y, en su caso, con el Gobierno provincial. Finalmente hubo acuerdos claros respecto de la necesidad de aumentar la eficiencia y efectividad de las organizaciones públicas municipales en la gestión de los servicios de salud, educación, empleo, agua potable, saneamiento y vivienda.

Durante el lapso de esta consultoría, mantuve numerosas entrevistas con el Señor Secretario de Planificación y Evaluación de Resultados, Contador Hugo Goy, quien mantuvo una cuidadosa conducción y un atento apoyo a las actividades en ejecución y cuya experiencia e innegable habilidad ejecutiva beneficiaron permanentemente el desarrollo de este trabajo.

El planteo y realización de las actividades específicas de las tareas a mi cargo, estuvieron bajo la Coordinación de la Lic. Gladis Bosio de Fontana, apoyada por la Lic. Mariel Martínez Russol, que con sus experiencias, profundo conocimiento del medio y adhesión a los objetivos del programa, hicieron posible los resultados alcanzados.

Un párrafo especial merece la relación mantenida en este período con el Contador José Ozich, muy cercano colaborador del Cpn. Goy y autor del Anteproyecto de Ley que bajo el título de REGIMEN DE LAS UNIONES REGIONALES DE MUNICIPIOS plantea soluciones a diversos aspectos normativos vigentes para facilitar un proceso adecuado a la acción y posibilidades de las Asociaciones de Municipios y a la integración de esta acción con el Sistema de Planificación Provincial. Se trata de un funcionario con conocimientos y capacidad de reflexión poco comunes así como de una visión holística del proceso, lo que enriqueció mi propio discernimiento respecto de las estructuras legales involucradas y así como mi capacidad de juzgar los diversos componentes comprometidos en el proceso de regionalización.

En el transcurso de mis actividades en las diversas Regiones de la Provincia estimo haber percibido una creciente voluntad y un ponderable espíritu de participación de los actores involucrados en este proceso lo que constituye un verdadero estímulo para la prosecución de los esfuerzos emprendidos hasta ahora, en particular lo que refiere al afianzamiento de la confianza de los distintos actores en las excelentes posibilidades que brindan la participación y el trabajo asociativo cuando se tienen objetivos claros y suficientemente compartidos y existió una conducción provincial con metas claras y fuerte capacidad de convocatoria y coordinación.

Esta introducción al Informe Final no sería completa sin expresar mi agradecimiento a todo el personal de la SPPER y de todos los Municipios en los cuales se han realizado actividades.

En forma muy especial este reconocimiento se dirige a los Señores Gerentes de las Agencias Regionales de Desarrollo: de la Unión Municipios del Sudoeste II, Ing. Agr. Etelvina A. Gesualdo; de la Unión de Municipios del Centro Este, Ing. Agr. Martha P. Fernández Sardá; de la Unión de Municipios de la Región Oriental, Sr. Miguel R. Dedic; de la Unión de Municipios del Impenetrable, Ing. Agr. José Storani; y, de manera destacada, a la Lic. Ana B. Lucca de Pilotti, de la Unión de Municipios del Sudoeste Chaqueño, en cuyo territorio se han realizado los avances más significativos de este proceso y se han creado instrumentos de organización regional, cuya original utilidad pueden observarse en los Informes Finales que le corresponden.

Un última referencia, pero de ninguna manera la menor, alcanza al Profesor Eduardo Soto quien no solamente ha resultado un invalorable apoyo a mi trabajo por la rica y precisa información que me ha brindado permanentemente, sino por su actuación en varios Talleres de Sensibilización en los que hizo gala de su conocimiento de la realidad chaqueña, su experiencia docente y su adhesión a este Programa.

2° INFORME DE AVANCE
Período: 1-10 al 31-12-2002

2. Talleres de capacitación, participación y asociativismo

Objetivo

Internalizar en la comunidad en general, que el Asociativismo es una modalidad dinámica de la vida local que construye un “compromiso compartido” para el crecimiento de la sociedad y una de las estrategias más importantes para poder ampliar las posibilidades de aumentar la escala para diferentes aspectos, ya sean los relacionados a las instituciones municipales como aquellos comprendidos en el desarrollo económico de la comunidad

Tarea

Capacitar a la comunidad en general en materia de Participación y Asociativismo, por considerarlos temas clave para la sostenibilidad del Desarrollo Local

Productos

- a) Informe con el detalle de los Talleres realizados
- b) Evaluación cada Taller formulada por los participantes

3. Talleres de capacitación y fortalecimiento a promotores locales

Objetivo

Fortalecer las capacidades de los promotores locales para llevar adelante los procesos de sensibilización hacia los actores sociales, las nuevas formas de planificación y las estrategias de participación y asociativismo como mecanismos permanentes de sostenibilidad para la definición y gestión de un Proyecto de Desarrollo Local Integrado y Sustentable

Tarea

Capacitar a los promotores locales en materia de mecanismos de sensibilización, herramientas de planificación participativa y estrategias para la participación y asociativismo, por considerarlos temas clave para la sostenibilidad del Desarrollo Local

Productos

- a) Informe con el detalle de los Talleres realizados
- b) Evaluación cada Taller formulada por los participantes

a) Talleres realizados

Al finalizar el mes de Septiembre se reunieron los Gerentes de Desarrollo de cada una de las Regiones con la Coordinadora del programa Lic. Fontana, para considerar las posibilidades de asegurar los beneficios de la capacitación para todas las Regiones que podrían lograrse con la integración de los programas de capacitación en marcha, tomando en consideración el tiempo que restaba de la consultoría.

El eje de esta propuesta de integración se sustentaba, con acierto, en la comparación de los objetivos señalados en las Tareas 2 y 3 que figuran en el acápite. En ambos casos, el elemento central que se pretende lograr a través de los Talleres se refiere a las estrategias de participación y asociativismo como mecanismos permanentes para el sustento de un Proyecto de Desarrollo Local.

Otro argumento de peso, que ya he mencionado, es el dilatado espacio geográfico que cubren las regiones organizadas y el tiempo disponible para atenderlas en los tres meses que, a ese momento, quedaban utilizables. Gravitó, además, en esta definición, el hecho que el Ministerio de Educación de la Provincia del Chaco, a pedido de la SPPER, otorgara certificación por la asistencia y aprobación de los Talleres de Participación y Asociativismo, con puntaje para los docentes. Varios de los promotores actuantes -y candidatos a serlo- revestían tal carácter.

De esta manera se diagramó realizar doce (12) Talleres entre los meses de Octubre y Noviembre, con los que se superaba incluso la cantidad inicial propuesta. El tiempo de consultoría disponible para el mes de Diciembre se destinó a las actividades de evaluación de la marcha del proceso de Regionalización y Desarrollo Local, en particular, los aspectos vinculados con la capacidad operativa de los Municipios, la instalación de los Consejos Regionales de Planificación y un posible Plan de Acción para el año 2003.

El primer Taller se realizó el día 14 de Octubre en la ciudad de Charata, con la asistencia de participantes de la Región Sudoeste II, provenientes de los Municipios de: Hermoso Campo, Charata, Las Breñas, Corzuela y General Pinedo. El segundo Taller se realizó el día 15 de octubre en la misma Ciudad y con los mismos participantes, agregándose el Municipio de Chorotis.

El tercer Taller se realizó en Resistencia el día 16 de Octubre para los participantes de la Región Oriental, comprendiendo los Municipios de: Basail, Puerto Eva Perón, Puerto Tirol, La Leonesa, Isla del Cerrito, Puerto Bermejo, Ciudad de Resistencia, Makallé, General Vedia, Fontana, Cote Lai y Colonia Elisa. Se realizó el día 17 de Octubre el cuarto Taller en la misma Ciudad y para los mismos participantes.

El quinto Taller se realizó el 18 de Octubre en la Ciudad de Quitilipi para los Municipios de la Región Centro Este, que comprende las Municipalidades de: Villa Berthet, Machagai, Quitilipi, Las Garcitas y Presidencia de La Plaza. El día 19 se realizó el sexto Taller en la Ciudad de Quitilipi para los mismos participantes.

En la ciudad de Charata se realiza el séptimo Taller, el día 28 de Octubre para la Región Sudoeste II para los participantes de los Municipios de: Hermoso Campo, Charata, Las Breñas, Corzuela y General Pinedo. El octavo Taller se realiza el día 29 en la misma Ciudad para los mismos participantes.

El día 30 de Octubre en la Ciudad de resistencia, para la Región Oriental, se realiza el noveno Taller para los participantes de los Municipios de la Región Oriental, que comprende las Municipalidades de: Basail, Puerto Eva Perón, Puerto Tirol, La Leonesa, Isla del Cerrito, Puerto Bermejo, Ciudad de Resistencia, Makallé, General Vedia, Fontana, Cote Lai y Colonia Elisa. El día 31 se realiza el décimo Taller en la Ciudad de Resistencia para los mismos participantes.

El 1° de Noviembre, se realiza el onceavo Taller en la Ciudad de Quitilipi para la Región Centro Este, con los participantes de los Municipios de: Villa Berthet, Machagai, Quitilipi, Las Garcitas y Presidencia de La Plaza. El 2 de Noviembre se realiza el duodécimo Taller en la misma Ciudad con los mismos participantes.

Para todos estos Talleres se preparó la documentación que se adjunto en el Primer Informe y que, en el presente, sólo se enumeran como:

Apunte N° 1

Ideario Básico

Apunte N° 2

Avances Metodológicos I

Apunte N° 3

Avances Metodológicos II

Apunte N° 4

Quía para el desarrollo Local



Apunte N° 5

LA PARTICIPACION DE LA POBLACION
EN EL DESARROLLO LOCAL: UNA
NECESIDAD

Apunte N° 6

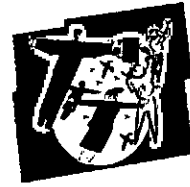
EL DIAGNOSTICO DEL TERRITORIO



Apunte N° 7

POBREZA, INTEGRACION Y ESTADO
Síntesis de Conferencia Gunnar Myrdal

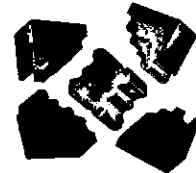
Documento N° 3
PARTICIPACION Y ASOCIATIVISMO



Documento N° 4
PARTICIPACIÓN Y ASOCIATIVISMO



Documento N° 1
DESARROLLO LOCAL INTEGRADO
Y SUSTENTABLE



Documento N° 2
DESARROLLO LOCAL INTEGRADO
Y SUSTENTABLE



Las evaluaciones de cada Taller, formuladas por los participantes, se adjuntan como **Anexo 1** a este Informe.

Otras tareas realizadas en el período

Por pedido del Señor Secretario de Planificación y Evaluación de Resultados, se efectuaron, en este período, tareas que involucraron los siguientes documentos e informes:

1. Comentarios a la Ley de creación del Consejo Económico y Social de la Provincia del Chaco

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL PROVINCIA DEL CHACO

(Dr. Aníbal O. Patroni)

I. Exposición de su implementación

Previsto en la Constitución de la Provincia del Chaco, el Consejo Económico y Social (CES) deber ser estructurado y normatizado para que pueda cumplir su misión en el marco del Sistema de Planificación Provincial (SPP).

La Constitución de la Provincia del Chaco recoge el mandato, dirigido a los poderes públicos, de promover y facilitar la participación de los ciudadanos, directamente o a través de organizaciones o asociaciones en la vida social y económica.

Al tiempo que cumple con esta función constitucional, el CES sirve de plataforma institucional permanente de diálogo y deliberación, en la medida en que constituye el único órgano donde están representados un amplio conjunto de organizaciones socio-profesionales.

Conscientes de ello, se debe otorgar al CES de la Provincia el marco estable de comunicación y diálogo, tanto de los agentes sociales y económicos entre sí, como de éstos con los diversos componentes del SPP, sin olvidar su configuración como órgano de consenso y refuerzo de la participación de los agentes en la toma de decisiones.

La iniciativa responde pues, a la legítima aspiración de los agentes sociales y económicos para que sus planteamientos se escuchen a la hora de adoptar decisiones que puedan afectar a los intereses que les son propios.

En tal sentido, la función consultiva que se instituye a través del CES se ejercerá en relación con la actividad de planificación estratégica socio-económica del Gobierno.

Esta participación se materializa, fundamentalmente, en la emisión de informes y dictámenes con carácter perceptivo o facultativo, según los casos, o de propia iniciativa.

EL CES constituye, además, un medio de comunicación permanente entre los agentes socio-económicos y el Gobierno; en tal sentido, hace más fluida la relación y colaboración entre aquéllos y el Gobierno.

La Ley debe atribuir al CES una serie de funciones que se adecuen a la finalidad y objetivos que se persiguen con su creación, dotando a dicho Consejo de la personería jurídica, organización propia y de su régimen jurídico diferenciado, todo ello en procura de garantizar la imparcialidad de dicho órgano en el ejercicio de sus funciones.

Las líneas básicas que pueden configurar la institución que se crea son las siguientes:

- ✓ El Consejo Económico y Social (CES) se configurará como un órgano de carácter consultivo en materia socioeconómica y laboral.

- ✓ La función consultiva que se instituye a través del CES se ejercerá en relación con la actividad planificativa y normativa del Gobierno en el indicado ámbito material.
- ✓ Esta participación se materializará, fundamentalmente, en la emisión, con carácter perceptivo o facultativo, según los casos, o de propia iniciativa, de informes y dictámenes en materia social, económica y laboral.
- ✓ El Consejo podrá, además, por propia iniciativa, elaborar informes o estudios sobre otra serie de materias que expresen la opinión de este órgano en relación con las mismas.
- ✓ El CES contará con la presencia de sindicatos y organizaciones empresariales que gocen de representatividad, así como de otras organizaciones o fuerzas sociales representativas de intereses diversos.
- ✓ No se prevé la participación de representantes del Gobierno, dado el carácter del Consejo de órgano consultivo del mismo, y la necesidad, por tanto, de garantizar su independencia en la formación y emisión de sus criterios. En razón a esta necesaria autonomía funcional se le dota de amplias facultades de autoorganización.
- ✓ Se prevé la presencia de expertos que contribuirán a garantizar la imprescindible calidad técnica de sus trabajos. Este grupo estará integrado por personas de especial preparación y reconocida experiencia en temas socioeconómicos y laborales y desarrollarán su función con independencia.
- ✓ El Consejo gozará de amplias facultades de autonomía y organización que garantizan su independencia.

II. Criterios Básicos de diseño estructural y funcional para intercomunicarse con el Sistema de Planificación Provincial (SPP)

El CES estará integrado por una Unidad Central y por los respectivos Consejos Económicos y Sociales Regionales que deben actuar como Unidades Descentralizadas en cada una de las Regiones creadas o a crearse.

La Unidad Central del Consejo tendrá la responsabilidad de orientar e integrar, desde el punto de vista de políticas, normas y procedimientos, el funcionamiento de los Consejos Económicos y Sociales Regionales y, además, ser el interlocutor válido ante el Gobierno cuando se traten temáticas de planeamiento estratégico que involucren a todas las Regiones o a más de una Región.

Los Consejos Económicos y Sociales Regionales son instancias organizadas a nivel local, donde los protagonistas locales ejercen la representación democrática de grupos representativos de la comunidad para participar, efectivamente, en la planificación estratégica del Desarrollo Local, en todas sus etapas, aportando a los Consejos y a las Agencias Regionales su opinión calificada respecto a los problemas y necesidades, sus posibles soluciones y restricciones, así como los recursos, propósitos y deseos de la población de la Región que representan.

Los Consejos Económicos y Sociales Regionales estarán integrados por actores sociales representativos de entidades empresarias –fundamentalmente PyMES–; de organizaciones de la Sociedad Civil; de Instituciones educativas, culturales y religiosas; de Sindicatos, Cámaras de comercio, industria y productores agropecuarios, pesca, etc. de la Región.

Los elementos presentados, responden a una estrategia implementada por el Sistema de Planificación Provincial (SPP) diseñada considerando que las áreas caracterizadas por la pobreza y la marginalidad social, las políticas macroeconómicas de desarrollo, decisiones centralizadas que en general acompañan a las de ajuste estructural, no son suficientes para generar un círculo económico virtuoso.

El problema es entonces equilibrar, en condiciones de pobreza difundida, la escasez de recursos económicos disponibles con la necesidad de ampliar la base productiva, como un primer motor del desarrollo, que permita generar oportunidades de ingresos y empleo adecuados y estables.

Para ello es necesario impulsar actividades productivas de naturaleza empresarial, que sean capaces, por un lado, de tener efectos multiplicadores estables y, por otro, de brindar posibilidades de acceso al circuito productivo, a la población más excluida: éstos deberán ser proyectos que valoricen al máximo los escasos recursos que tienen principalmente las Regiones: fuerza de trabajo y recursos naturales.

Se ha discutido mucho sobre la aplicabilidad de los modelos de desarrollo, sobre todo de aquéllos que parten de iniciativas a nivel local prevaleciendo la opinión de que un área no puede imitar al detalle modelos desarrollados en otra. Sin embargo, existe un principio básico que unifica esta problemática y es el que los **actores locales** tienen el conocimiento de las características del área, representan la dinámica social, institucional y económica y pueden proponer las prioridades y las acciones más oportunas; por lo tanto, tienen que ser involucrados en primera instancia, de manera que puedan participar activamente en la promoción de su propio desarrollo.

Por otra parte, los procesos del desarrollo económico, a nivel local, difícilmente pueden dejarse a mecanismos espontáneos de crecimiento, sino que tienen que ser sustentados en algunos elementos claves, como son:

- a) Orientación hacia producciones que valorizan las potencialidades locales;
- b) Creación de condiciones de acceso a las oportunidades de financiamiento.
- c) Mejoramiento de la calificación del mercado del trabajo
- d) Generación de un sistema infraestructural de soporte.

Todo esto necesita un esfuerzo organizado y coordinado, para que el conocimiento de la realidad y de las necesidades locales se transforme en valorización económica, en capacidad técnica para promover empresas y oportunidades de ingreso y empleo y en la constitución de mecanismos de desarrollo que se basen sobre el consenso democrático y que sean la respuesta sin exclusiones a las necesidades de la población.

El ideal social debe buscar armonizar el proceso, permitiendo que sectores mayoritarios de la población tengan iguales oportunidades de acceso a los beneficios que se obtienen del aprovechamiento de recursos.

Esto supone la necesidad de perfilar una estrategia de desarrollo que permita dinamizar la participación, en este proceso, de aquellos sectores de la sociedad que manifiestan menores niveles de desarrollo relativos, buscando paralelamente el estrechamiento de las desigualdades existentes, para legitimar la continuidad del proceso y permitir la dinamización del mismo.

Esta exigencia de abrir oportunidades al desarrollo entre los distintos actores sociales a nivel local, implica revisar los criterios tradicionales de su ordenamiento espacial, buscando superar las tendencias centralizadoras y excluyentes que han predominado en los enfoques tradicionales del "Desarrollo Nacional" y su réplica ajustada del "Desarrollo Local-Regional".

La revisión propuesta, nos lleva a reivindicar el ámbito de **LO LOCAL**, como un espacio más concreto de participación social en el proceso, como una unidad de análisis, planificación y acción, capaz de relevar y activar un conjunto de potencialidades no apreciadas por el planificador tradicional y de atender un igual número de demandas insatisfechas a través de mecanismos apropiados al contexto y escala de las mismas, aportando de esta manera dentro de un esfuerzo sinérgico al desarrollo de la región y el país.

La satisfacción de estas necesidades básicas, principalmente de poblaciones de menores recursos, y la proyección de sus condiciones de vida hacia estándares

de vida cualitativamente superiores, se puede, por un lado, apoyar estratégicamente, en un esfuerzo que promueva progresivamente actividades económicas, capaces de alcanzar condiciones apropiadas para generar directamente los ingresos suficientes que permitan atender los niveles de gasto social que éstos le requieren y los niveles de gasto productivo que lo faculten a reproducir adecuadamente estas mismas condiciones de generación de ingresos. Restricciones de recursos financieros, falta de regulación del mercado, política monetaria restrictiva, tienen como efecto el debilitamiento de la ya frágil estructura productiva, concentrando el capital en manos de pocos, creando barreras para el ingreso en el circuito productivo de la gran mayoría de la población, y generando un irreversible desequilibrio social y económico.

El reto que esto implica es abrir el conjunto de oportunidades para promover el desarrollo económico a las grandes mayorías, tarea que sólo puede ser emprendida a nivel local, por el conjunto de los actores, los cuales, sobre la búsqueda del consenso para la definición de sus prioridades comunes, deberán potenciar su acción dentro de un esfuerzo coordinado, que les permita asumir con coherencia y efectividad la conducción de este proceso.

En este punto la inquietud es ¿cuáles son las fuerzas que pueden empujar un proceso de este tipo, en términos de localización (centrales, periféricas) y tipología (gobierno, empresarios, asociaciones sociales, individuales, etc.)? En el primer caso, es evidente que una política centralizada tiene la ventaja de poder ser eficiente (coordinación de recursos), pero no eficaz, porque la institución central al máximo puede limitarse a una política de incentivos productivos, pero no tiene la capacidad de identificar soluciones puntuales en cada lugar del país y en miles de situaciones diferentes.

En el segundo caso, una política manejada por uno solo de estos actores puede tener la ventaja -en algunos casos- de ser eficaz, pero evidentemente no eficiente, debido a la carencia de coordinación y de interacción.

Por todo esto parece que la mejor manera de empujar el proceso de desarrollo sea a partir de lo local, involucrando todas las fuerzas vivas económicas,

institucionales y sociales que operan a este nivel, que tienen el conocimiento de las características del área, representan la dinámica social, institucional y económica, y que pueden determinar las prioridades y las acciones más oportunas.

2. Comentarios al anteproyecto de institucionalización del Sistema de Planificación y Evaluación de Resultados y de las normas complementarias de dicho Sistema

La temática involucrada en el Proyecto de Ley es, por su naturaleza, compleja porque compleja es la realidad sobre la cual se intenta actuar. Estoy absolutamente de acuerdo en que el texto diseñado es complejo, porque así debe serlo. No hay soluciones simples para problemas complejos.

Las organizaciones y las instituciones se han complejizado de tal forma que los que intentan participar de su gobierno, se sienten poco menos que desalentados. Frente a la multiplicación de situaciones imprevisibles -y, por tanto, difíciles de controlar- las reacciones habituales (dar órdenes, imponer procedimientos, controlar la ejecución) se muestran cada vez más ineficaces; los efectos directos que producen son, frecuentemente, combatidos, anulados e incluso invertidos por los efectos inducidos que ellas generan.

Se llega a la situación de no saber cómo dirigir, conducir, gobernar, gerenciar o tan sólo disponer un procedimiento para solucionar problemas o aprovechar oportunidades; pero, sin embargo, hay cosas que estamos aprendiendo y una de ellas -lo que no es poco- es que, mientras más empeño se ponga en usar métodos antiguos, menos buenos son los resultados.

Parece haber llegado el momento en que la solución es tomar altura, distancia, cambiar la grilla de lectura, cambiar los lentes o, como hacía Robin Willams en “La sociedad de los poetas muertos”, subirse a la mesa para mirar el mundo de otra

manera. Los golpes de la realidad y la voluntad de intentar regularla nos obliga a recorrer el camino del pensamiento complejo, abandonando las pretensiones del determinismo en el que fuimos introducidos en nuestra época escolar.

No estoy afirmando que el pensamiento simple haya dejado de ser útil. El pensamiento complejo no puede rechazar de ninguna manera, la claridad, el orden, el determinismo... pero sabemos que es insuficiente. Con el pensamiento simple establecemos “programas” para controlar lo que es seguro, calculable, mensurable; con el pensamiento complejo podemos construir “estrategias” para abordar lo imprevisible, lo aleatorio y lo cualitativo. Es decir, con el pensamiento complejo podemos ocuparnos en abordar los aspectos globalizantes de nuestras nuevas experiencias.

Si dividiéramos este Proyecto de Ley en tantas parcelas como fuera posible, buscando encontrar la unidad diferenciable, simple, fácilmente distinguible; y construyéramos proyectos particulares, estaríamos mutilando la realidad porque perderíamos la consideración de las diversas dimensiones de esa realidad y las interacciones que las unen.

En la estructura del Proyecto de Ley, como ya me he permitido afirmar anteriormente, está claro que se ha distinguido cada una de esas dimensiones pero, luego, se las ha unido para examinar e incorporar la interdependencia de sus elementos, porque es en ella que descansa su esencia. A nuestro alrededor sobran ejemplos de los efectos perversos que ha provocado la separación entre lo tecnológico, lo económico y lo social y cómo esa separación anómala ha explicado el crecimiento concomitante de la performance económica y del desempleo.

Entiendo que la utilidad de este Proyecto siempre será la resultante de su complejidad. Recuerdo haber leído alguna vez que “cuanto más variado es un sistema, más debe serlo también el sistema que lo conduce”

En definitiva, creo que la complejidad de este Proyecto es su virtud y que es necesario cuidarla.

Mis únicas dudas respecto a un tramo de sus contenidos, se originan en la composición y entrelazamiento de lo que podríamos llamar “Unidades Básicas del Sistema” es decir, la Unión Regional de Municipios, los Consejos Regionales y la Unidad Ejecutiva de esos Consejos.

El propósito del esfuerzo que está desplegando la SPPER es asegurar un suficiente impulso y permanencia al desarrollo. Este es un imperativo irrenunciable para nuestro país, no sólo por las evidentes falencias económicas, sociales y políticas observables sino porque en países de débil institucionalidad (producida por ausencia o insuficiencia del contrato social) un pacto político orientado al desarrollo es la mejor contribución para procurar la gobernabilidad que necesitamos. Aquí no debería haber lugar para equívocos: querer el desarrollo es querer cerrar la brecha del subdesarrollo; es decir, ubicarnos -en un tiempo histórico razonable- en condiciones de asegurar a todos los habitantes un nivel de vida suficiente para afirmar un futuro sin exclusiones ni desigualdades degradantes.

Lo que ocurre a nuestro alrededor dice a las claras que necesitamos reforzar nuestra voluntad y compromiso con el desarrollo. También nos demuestra que el inmenso potencial que tenemos, contrasta con la insuficiente confianza de los ciudadanos y dirigentes en la acción colectiva y la escasa propensión a la acción organizada.

En nuestro tiempo no caben los dogmatismos ni los determinismos históricos; pero como el futuro está abierto, necesitamos utopías que orienten su construcción o, lo que es lo mismo, que aseguren el ejercicio de nuestra responsabilidad moral. En la construcción que iniciamos en la UMDESCH está presente la concepción de un nuevo modelo de desarrollo donde el Estado es fundamentalmente -aunque no sólo eso- un proveedor y garante de regulaciones y de transferencia de tecnologías. Esta capacidad no existía en el viejo modelo de Estado que aún es, en gran parte, el actual. También partimos del convencimiento de que ninguna teoría, ni ninguna metodología han cambiado nunca nada, salvo en el ámbito meramente del pensamiento o de la consultoría. La realidad o, mejor dicho, su estructuración -es decir, sus actores y equilibrios de poder- sólo pueden ser cambiados por hombres y

mujeres que decidan ponerse al frente de un proceso de cambio y tienen éxito en su empeño.

El cambio del modelo de desarrollo no es un mero mejoramiento de la racionalidad instrumental con que se procesa. Es un cambio de actores, de poder, de conocimiento, de habilidades y competencias y de modelos mentales, valorativos y de significación. A través del cambio nos transformamos a nosotros mismos en un proceso de aprendizaje no siempre fácil y, muchas veces, doloroso.

El proceso que se inició hace dos años, requería afirmarse en tres ejes rectores:

- ➔ La existencia de un Plan Provincial de Desarrollo (estratégico) que hiciera posible la coordinación armónica de todos los sectores y niveles del gobierno, de las políticas y programas y, fundamentalmente, de las demandas y acciones del conjunto social
- ➔ Que se profundizaran las acciones emprendidas e iniciar nuevas destinadas a perfeccionar y/o crear regiones que aseguraran la efectividad del proceso de Desarrollo Local
- ➔ La definición de un Plan de Transformación Institucional del Estado que permitiera alcanzar niveles de calidad de gestión que garantizaran la eficiencia y efectividad de los programas y del accionar de las instituciones públicas

Hubo un suficiente convencimiento acerca de que la concreción de esos propósitos centrales dependía del funcionamiento integral del Sistema de Planificación, como única forma de coordinar las acciones gubernamentales y las relaciones con el entorno social, proveyendo:

- ✓ Visión integral del conjunto
- ✓ Perspectiva de largo plazo sostenible
- ✓ Articulación entre la visión de conjunto a largo plazo y los requerimientos de acción inmediata

Y en particular:

- ✓ Definir prioridades de desarrollo provincial
- ✓ Proponer el carácter y las prioridades de las diversas políticas y programas
- ✓ Asegurar la coordinación de las medidas

Estos propósitos fueron considerados centrales a los efectos de la creación de Regiones y en la instalación de un proceso de Desarrollo Local pero, además se requería para su efectiva concreción, la vigorización del espacio institucional planificador; y que esa vigorización comenzara por incrementar la capacidad técnica de la SPPER, de las Unidades Sectoriales del Sistema y la operación de los Consejos Zonales de Planificación.

Todos estos elementos se pensaron configurando tanto el sustento -como ya dijimos- del proceso, como el marco que define los límites y la dirección hacia la que se mueven las partes del sistema.

Pero había otras consideraciones que atender y que eran producto de experiencias atendibles -entre ellas la nuestra- acerca de circunstancias que hacían a la sustancia del DL.

Más allá de las definiciones académicas, es posible ver al DL como un proceso orientado, es decir, el resultado de una acción de los actores o agentes que, con sus decisiones, inciden, hacen posible, despiertan, impulsan el desarrollo de un territorio determinado. Por supuesto que ese territorio (por ejemplo el de la UMDESCH) está sujeto no sólo a las decisiones locales sino también a otras tomadas en otra escala, por ejemplo a nivel provincial o nacional. La forma en que predominan las decisiones de los actores locales, por sobre otras que no responden a los intereses locales inmediatos, es lo que define un proceso de DL.

Esta distinción entre intereses locales y no locales, no sólo es importante sino que, además, es especialmente compleja en la medida que aceptemos que estamos en una economía globalizada, crecientemente interdependiente donde cada territorio

es, simultáneamente, un lugar geográfico y un espacio de “flujos” que producen cambios permanentes en las relaciones territoriales. En otras palabras, además de las decisiones localizadas, eminentemente territoriales, existen decisiones desterritorializadas. Es el caso, por ejemplo, de empresas que operan en una red de localidades o de regiones donde la creación de valor y las ganancias de productividad se materializan en el seno de esa red. No es el territorio, en tanto que espacio de proximidad (geográfico) el lugar donde se organiza la producción, sino en una red de relaciones (de mercado, de cooperación, de proveedores) que se configura y opera en una red mayor que puede ser provincial, nacional o internacional.

Desde ese punto de vista, el DL responde más a un enfoque político que económico. Si las empresas están desterritorializadas, las instituciones políticas no lo están. Los gobiernos locales se definen por su territorio, por el territorio de su competencia institucional; y es el presente y futuro de ese territorio lo que da sentido a su función. Mientras tanto, las empresas no defienden intereses locales (aunque pueden hacerlo en algunos casos) sino que operan en un territorio (su base de operaciones). Esta disyuntiva entre lo político y lo económico merece reflexiones y propuestas adecuadas asociadas al DL.

De todas maneras, el DL no es una estrategia exclusivamente político-institucional. La hipótesis que le da sentido tiene que ver con las acciones y decisiones que, tomadas desde el territorio, incrementan la creación de valor, mejoran las rentas, aumentan las oportunidades de empleo y la calidad de vida de los habitantes de la localidad. Es claramente comprensible y aceptable que estos objetivos no pueden ser abordados exclusivamente por la acción de las instituciones públicas, sino que son el resultado de la multiplicidad de acciones y esfuerzos del conjunto de actores (económicos, sociales, políticos, tecnológicos, etc.) que operan y toman decisiones en el territorio o, que sin estar localizados en el territorio particular, inciden en él.

Cabe preguntarse aquí si podemos pensar, válidamente, que todas las prácticas de los actores locales van en la dirección del DL. Si partimos de suponer que el DL es un proceso orientado que postula la creación de riqueza y de bienestar para la

población local, con una alta utilización y valorización de los recursos locales, es evidente que la respuesta es no.

Pero, al mismo tiempo, es posible afirmar que un proceso que se orienta en la dirección apuntada, no siempre es capaz de incidir en las decisiones o de modificar las prácticas de los actores que no se orientan hacia el DL. Este puede ser el caso de grandes empresas que, aunque enclavadas en un espacio local determinado, pueden llegar, por ejemplo, a utilizar recursos humanos que no provienen de la población local o a preferir el uso de recursos físicos que provienen de otros espacios territoriales.

Esta es la razón por la que un proceso “vivo” de DL debe recurrir a formas renovadas de cooperación, de mediación y de resolución de conflictos. Y esta ha sido una de las pautas que se tomó en consideración cuando se propusieron algunas “formas organizativas” particulares para constituir la estructura de las primeras regiones creadas.

Otro aspecto tomado en consideración, por su importancia –lo hemos dicho muchas veces y de diversa manera- es que, en nuestra opinión, el DL no tiene un modelo de referencia. No es la ejecución de acciones que respondan a un modelo ideal o racional. A veces, es definido como el desarrollo completo y equilibrado. Desde un punto de vista ideológico (definido a priori) el DL sería un nuevo paradigma de un “buen desarrollo”, una utopía local. Lo que no se puede realizar a nivel nacional o de la provincia, se podría hacer a nivel local, en gran medida como resultado de la voluntad de los actores que “cooperan y defienden” intereses compartidos de esa comunidad, de esa localidad, en ese territorio.

La pertinencia del DL puede explicarse entonces como una estrategia más idónea para lograr, desde el ámbito local o desde territorios específicos y singulares, la consecución de los propósitos que hemos descripto anteriormente.

El análisis de las experiencias que abrieron el camino al DL demuestra que el esfuerzo de los actores locales en torno a objetivos de desarrollo territorial se definió en primer lugar, como una respuesta local (reactiva) frente a amenazas

externas. Luego, a través de un proceso de maduración de la estrategia y de aprendizaje de los actores, esa respuesta se transformó, progresivamente, en acciones locales -proactivas- orientadas hacia objetivos mejor definidos, y con mayores niveles de coherencia y cooperación entre los actores.

Este proceso transformador no fue totalmente espontáneo. Hubieron claras señales de ser inducido y apoyado por algún elemento institucional, capaz de movilizar esas experiencias. Esta circunstancia también se tuvo en cuenta al definir relaciones estructurales y los posibles procesos que les den vida.

Los objetivos del DL (considerado como una estrategia orientada hacia metas deseables y factibles) no suponen un freno a las tendencias normales del mercado sino que, a partir de esas tendencias, introduce elementos de compensación que tratan de evitar los efectos negativos del mercado sobre la calidad del territorio. Este es otro aspecto de suma importancia para el futuro de la región que debe estar estudiado en cada caso y atendido según su significado. También es necesario considerar el problema de los territorios con menor desarrollo, con una base fiscal débil y limitadas posibilidades de recaudación de lo que se derivan dificultades evidentes para financiar el DL. Su posibilidad básica es recurrir a transferencias financieras de la Provincia, de la Nación o de algún socio regional. Si no existieran mecanismos de redistribución financiera territorial, básicamente a través del Estado, la tendencia sería hacia mayores desequilibrios territoriales y procesos egoístas de DL.

El Estado continuará siendo un actor importante del desarrollo territorial, con presencia en los diferentes espacios locales a través de políticas fiscales redistributivas y las estrategias locales deberán encontrar los equilibrios idóneos para establecer alianzas positivas entre las organizaciones empresarias y sociales con las instituciones estatales. Este aspecto, junto a las otras circunstancias que hemos apuntado en párrafos anteriores, y algunas otras de importancia que mencionaremos luego, son las que llevaron a pensar en la necesidad de la existencia de un organismo de tipo permanente, de índole técnico-socio-política, capaz de inducir el proceso, sostenerlo y expandirlo a través de la articulación de los actores del DL.

En nuestro caso, la previsión se concretó en el apoyo a la gestación de la Agencia Regional de Desarrollo que, además de posibilitar los cometidos comentados, sería el sustento de ese cuerpo ejecutivo conformado por la suma de los Intendentes de los Municipios asociados y también del Consejo Regional. Su acción sería permanente, profesionalizada, con claras relaciones funcionales con las otras instituciones del DL pero, en la medida de lo posible, con cierta “autonomía” que garantizara su efectividad.

Probablemente uno de los aspectos que tiene importancia casi decisiva en el DL, es el que refiere al grado de asociación o cooperación entre actores para realizar fines comunes o metas compartidas. Este es un “recurso” del desarrollo que no se logra fácil y rápidamente; debe ser promovido, asistido y continuamente sostenido -o al menos por largo tiempo- para que resulte efectivo. La cooperación o asociación, siendo absolutamente necesaria, no es suficiente para activar el DL; tampoco es la explicación última del éxito o iniciativas del DL. Es el ingrediente moral de un nuevo tipo de desarrollo basado más en la cooperación que en la competencia, en tanto que valores antagónicos.

Conviene aclarar que cuando hablamos de cooperación no estamos hablando de una solidaridad explícita y casi automática de individuos y organizaciones motivados o con el deseo de poner en valor sus recursos humanos, físicos y financieros para compartir el futuro. La cooperación a que nos referimos tiene un sentido mucho más pragmático: es una respuesta racional a la propia lógica de cada uno de los actores. Ocurre en la práctica que, en determinado momento -que puede ser promovido o inducido- los actores perciben que, para desarrollar en forma más completa su propia estrategia, es necesario cooperar y poner en común, con otros actores, las propuestas y acciones. Hay que insistir -pese a ciertos lugares comunes no desprovistos de notas anecdóticas- en que no existe una motivación preexistente para cooperar sino más bien todo lo contrario. Los actores locales no viven naturalmente en armonía y en cooperación permanente. La convergencia de los intereses en una estrategia común, es un proceso altamente complejo, plagado de obstáculos que debe ser fruto de una acción reflexiva y sostenida en el tiempo. Este es otro de los roles o funciones que, en la práctica, deberían estar a cargo de

la Agencia Regional de Desarrollo, operando con el cuerpo de Intendentes y el Consejo Regional.

La cooperación debe ser analizada en función de un conjunto de factores que la explican o que le dan sentido. Cuando un territorio está en crisis, los actores suelen adoptar actitudes pasivas y tradicionales. En estos casos, establecer y desarrollar procesos de cooperación para el desarrollo requiere un liderazgo fuerte, generalmente de carácter institucional y, muchas veces, externo al territorio. Es notable el papel protagónico de muchos organismos estatales o regionales como catalizadores o como fuerzas motrices de cambio en territorios concretos. Circunstancias como ésta son las que apuntan hacia el tipo de unidades de base que deben conformar el grupo de acción local.

Los hechos, las acciones desarrolladas hasta ahora, demuestran que la cooperación es un proceso de aprendizaje entre los actores, que requiere disponer de instrumentos y otros medios idóneos para gestionar la cooperación a largo plazo; la adopción de actitudes persistentes que trasciendan lo coyuntural. La calidad de las organizaciones y sus ventajas dependen en gran medida de sean capaces de cooperación. Estos dos objetivos tienen que desenvolverse en paralelo. Como queda claro, la hipótesis de la cual partimos es que el DL necesita nuevas pautas de comportamiento de los actores, sean estos públicos, privados o asociativos, en el sentido de internalizar el hecho de que las prácticas de cooperación y de interacción entre las organizaciones es un factor central para el éxito del DL.

En el programa que estamos desarrollando -aunque hay variaciones según los contextos territoriales- la interacción entre los actores y la cooperación persistente recién comienzan a impulsarse en forma sistemática. Esta calificación del esfuerzo se expresa en función de que las necesidades de reproducción del proceso requieren un impulso mucho mayor a la interacción y a la puesta en "escena" de las redes de colaboración, ya que la naturaleza de los nuevos fenómenos de cambios sociales, económicos y territoriales no podrán ser abordados por organizaciones aisladas, y están reclamando el establecimiento de nuevas fórmulas sistemáticas y permanentes de interacción social. Esta es otra razón por la cual el Proyecto de Ley que estamos tratando adquiere tanta importancia y ***pueden llegar a ser***

críticas las relaciones que se dispongan entre los órganos responsables, los procesos que se definan y las responsabilidades que se les asignen.

Durante las reuniones de “sensibilización” que mantenemos con los distintos grupos a través de las regiones en las que estamos realizando este programa, recurrimos frecuentemente a mencionar la necesidad tanto de considerar la existencia del “**capital social**” como de robustecerlo. En la práctica, el concepto se refiere a las normas, redes y organizaciones con las que la gente accede al poder y a los recursos, y a través de los cuales se toman decisiones colectivas y se formulan las políticas.

El capital social también puede verse como la “**asociación horizontal**”: entre las personas; y como redes sociales de compromiso cívico y normas colectivas que tienen efectos en la productividad de la comunidad. El aspecto fundamental es que facilita la coordinación y la cooperación en beneficio mutuo de los miembros de la asociación. Si aún queremos intentar otra aproximación al concepto de capital social, podríamos considerarlo como la habilidad de las personas para trabajar juntas por un objetivo común, en grupos y organizaciones. En definitiva, la acumulación de capital social es lo que determina la mayor o menor facilidad de las personas y de los grupos para trabajar juntos.

El antiguo Consejo Zonal -propuesto Consejo Regional- es un instrumento precioso para generar capital social. En este Foro permanente, es posible consensuar las distintas estrategias de los grupos y organizaciones que actúan en el territorio, estimulando su participación y cooperación en la discusión de objetivos, políticas y estrategias a partir del conocimiento concurrente y compartido de la realidad territorial (problemas y posibilidades)

Estrechamente vinculado con esta problemática está la que corresponde a la “**identidad local**”. No se necesitan muchos argumentos para demostrar que la cooperación efectiva y la interacción entre actores, está sujeta a que se identifiquen con una problemática común y estén dispuestos a acordar soluciones y a tomar decisiones colectivas (esta es una circunstancia que pesa sobre las posibilidades de operación de las Uniones Regionales de Municipios y de los Consejos Regionales)

Para comprender la importancia de la identidad territorial necesitamos definirla y el intento es realmente complejo. Cuando hablamos de ello, podemos estar refiriéndonos a una comunidad de residentes, a una comunidad de relaciones de vecindad, de relaciones laborales o de actividades productivas o comerciales. Pero lo que nos interesa en el contexto de estos comentarios, es comprender la identidad en términos de interacción y cooperación en territorios de distintos grado de complejidad. La interacción se basa en la comprensión mutua relacionada con identidades colectivas. La identidad provee recursos que construyen el sentido de “**pertenencia**” que facilita la participación y la reorientación de las visiones individuales a partir de la interacción y la solidaridad. La construcción de la identidad territorial también es un proceso.

El problema es que cada territorio es, simultáneamente, un espacio de flujos y un espacio de lugares como hemos referido anteriormente. Las nuevas tecnologías de información acrecientan la importancia de los flujos. Pero, al mismo tiempo, la inmensa mayoría de las personas vive en lugares y percibe su espacio en virtud de ellos. Para esas personas, un “lugar” es su localidad cuya forma, función y significado se comprenden y se contienen dentro de las fronteras de la contigüidad física.

Pese a lo mucho que puede leerse de las ricas experiencias del DL en Europa y la importancia y contenidos que allí se dá a la identidad territorial, es necesario atrevemos, en razón de los elementos descriptos, a pensar en otras configuraciones de esa identidad. Los “lugares” no llevan de suyo una identidad territorial, aunque pueden ayudar a construirla. Desde cada lugar es posible construir historias o trayectorias caracterizadas por ser espacios de interacción social, y de interacción de los actores con su entorno territorial. Cada lugar es un espacio que, por sus cualidades singulares, es diferente a otros. Visto de esta manera estaremos aceptando, en principio, el fuerte ingrediente histórico que tiene la determinación de identidades territoriales en la experiencia europea. Pero, aquella experiencia no parece reflejar suficientemente el hecho de que en nuestras sociedades cada vez más los recursos y el poder se organizan en el espacio de flujos, razón que altera la dinámica de lógica de los lugares. La globalización de la información afecta,

profundamente, la noción de identidad, que ya no puede afirmarse que se construya solamente desde los espacios de lugar. Lo global no acecha ni amenaza como algo externo, sino que se encuentra instalado en el espacio de la propia vida de los individuos y de las organizaciones por lo que debe construirse un “**nuevo concepto de identidad territorial**” que incluya el valor identificador de nuestros propósitos frente a nuestras posibilidades y que sirva para asegurar la cooperación y la interacción.

Entre los conceptos que nos ayudaron al iniciar este programa, ocupa un lugar importante el de desarrollar un nuevo concepto de comunidad de práctica o de proyecto. Tal concepción proviene de la observación de los hechos, de los que ocurren a nuestro alrededor y a los que podemos referenciar; y que señalan con claridad que **las comunidades se construyen y adquieren identidad en el nuevo contexto, a partir de la idea de comunidad con objetivo común**, que describe un tipo de comunidad moderna, de personas y de organizaciones, no única y necesariamente vinculada a una comunidad territorial o de proximidad.

En este marco conceptual, la identidad territorial debe articularse con la idea de comunidad de objetivo común o compartido. Ya no es suficiente con la simple “pertenencia” porque las identidades territoriales se modifican rápidamente como resultado de los fenómenos que hemos señalado. **El espacio de construcción de esa identidad territorial forjada a partir de definir y compartir objetivos, es el Consejo Regional** que debe poder estimular el proceso a partir del aliento que le brinda la Unión de Municipios y alimenta la Agencia Regional de Desarrollo.

Es muy posible que los primeros pasos prácticos del proceso de puesta en marcha del Programa de DL se hayan visto influenciados por la necesidad de tener una capacidad suficiente para formular y poner en práctica estrategias locales de desarrollo y de reposicionamiento territorial. Y haber pensado que esa capacidad dependía de muchos factores pero, sobre todo, de:

1. La existencia o no de liderazgo eficaz, es decir, con capacidad de articular una visión viable, que haga posible y fortalezca una

asociación sólida para impulsar los cambios y vencer las resistencias

2. Un tejido institucional y cultural presente en el territorio, con reglas de juego sociales, económicas y políticas interiorizadas y aplicadas por los diferentes actores
3. La capacidad para formular e implementar las políticas públicas requeridas para el abordaje de los problemas

Estos tres factores, además, definen el concepto de gobernabilidad, en cuanto capacidad de un conjunto social o comunidad para autogobernarse enfrentando positivamente los retos y oportunidades que tenga planteados. Si esto es cierto, estamos afirmando que la gobernabilidad no se refiere exclusivamente al sistema institucional ni a la acción de gobernar que definen las políticas públicas, porque depende de la interrelación entre el sistema institucional existente, las capacidades de los actores políticos, económicos y sociales actuantes y, finalmente, de la capacidad y calidad del liderazgo disponible.

Estas afirmaciones intentan subrayar que, en sociedades como las actuales, donde los actores son cada vez más autónomos y, simultáneamente, cada vez más interdependientes, gobernar es cada vez menos producir bienes y servicios y cada vez más garantizar que los actores se comporten conforme a unas reglas de juego (instituciones) que incentivan su comportamiento eficaz frente a los retos y oportunidades de la comunidad. En este razonamiento aparece como evidente que el “valor” a crear por el gobierno no se refiere sólo a la utilidad o satisfacción individual procurada por la prestación de servicios, sino a la **“arquitectura social”** en que los individuos y grupos buscarán su utilidad legítima en el marco de regulaciones consistentes.

El liderazgo al que nos hemos referido y que necesita el DL para mantener su impulso requiere, en primer lugar, “visión” y ésta implica:

1. Comprensión de los intereses a corto y largo plazo de un amplio espectro de actores locales

2. Percepción clara de los equilibrios existentes en las relaciones institucionales locales
3. Conciencia suficiente de los impactos que las tendencias de cambio actuales y futuras tendrán sobre el territorio y sus principales actores

Alguna duda que cabe expresar respecto del Proyecto que estamos comentando tiene que ver no con que allí existan limitaciones para estos procesos sino que, por el contrario, su amplitud conceptual -ligada a algunas propuestas institucionales- parece sugerir la existencia de una sociedad “madura”, suficientemente estructurada y dotada de importante capital social. Y, junto con esta sociedad, gobiernos locales aptos y adecuados para gestionar sólidamente los aspectos estatales vinculados con el DL.

Así interpretamos la conformación que se da al Consejo Regional y los objetivos que se le asignan. Allí está presente la conjunción de poder necesaria: el gobierno, las empresas y las organizaciones sociales. **¿Estaremos en condiciones de operar eficazmente tal conjunción de estrategias y objetivos aún no unificados?**

La adherencia terrenal producto de experiencias, algunas actuales y cercanas, nos llevan a pensar en un proceso donde las estructuras, los órganos y la fijación de sus responsabilidades y atribuciones, ofrecieran un camino para solventar los problemas de acomodamiento social, político, institucional y económico necesarios para sostener en el tiempo un proceso de DL crecientemente más eficiente.

La pieza central de esa construcción fué la concepción del “motivo”, de la “razón de ser” de la Agencia Regional de Desarrollo.

Observando el proceso que has propuesto en el proyecto, surge la sospecha -bien fundada- de que la existencia de ciertas condiciones humanas y profesionales en la UMDESCH, me llevó a provocar una definición institucional -los objetivos de la ARD- que eran posibles, después de ser deseables, porque allí había capital humano apto para cumplir con estas exigencias. ¿Fué esto bueno? ¿Fue una

construcción del tipo una solución para cada problema? ¿Cómo replicar esta solución en otras regiones? ¿Dónde están los agentes del desarrollo?

¿Será mejor, más racional, más próximo a la realidad eliminar las Agencias de DL?

En estos últimos tiempos no hemos tenido oportunidad de conversar largamente respecto al DL. El Proyecto, ya lo he dicho en varias ocasiones, me parece singularmente bueno y no creo que se ganara algo a favor de los propósitos perseguidos, modificando sustancialmente su estructura. Sin embargo, rogaría leer, en la medida del tiempo disponible, estas consideraciones -con todos sus defectos- y pensar en la posibilidad de rescatar, en alguna medida, las ideas y los propósitos que apoyaron la gestación de la Agencia Regional, la consideración de la Unión de Regiones como expresión del Poder Ejecutivo estatal en la región; y del Consejo como órgano de consenso, capaz de definir las políticas y estrategias del territorio

Hace un par de meses entregué a la SPPER un pequeño trabajo, con el nombre de Ideario Básico. Allí hay otras líneas que se refieren a estos temas.

Una última acotación para que sea posible comprender mejor los mecanismos que se “pensaron” al iniciar este proceso, tiene que referirse necesariamente a dos circunstancias respecto de las cuales hay casi universal consenso:

a) los “ejecutivos plurales” son muy poco eficientes y, por esa razón, la ejecutividad de las decisiones de la “Junta de Intendentes” se confería a un órgano separado (la Agencia Regional) que, además, vía asesoramiento, participaba de las decisiones;

b) las Asambleas no son los mejores lugares para estudiar, analizar y adoptar decisiones, a menos que haya un trabajo previo y concomitante de estudio y elaboración de bases decisionales por parte de alguna entidad especializada, conformada por una cantidad reducida de personas, suficientemente capaces, representativas y con el poder necesario.

Un capítulo que debe ser rescatado, con las adecuaciones que se le quiera hacer, es la propuesta de otorgar personería a los órganos que se crean. Es muy importante, no sólo para que ejerzan derechos sino para que sean responsables. Tiene gran importancia que puedan acceder, como cuerpo, a las posibilidades de financiamiento.

Sin éste, todo queda en buenos propósitos.

3. Problemas que afectan al Programa de Regionalización y Desarrollo Local

Este documento fue discutido en reuniones especiales con los Gerentes Regionales y personal técnico de la SPPER, con la presencia del Señor Secretario de Planificación y Evaluación de Resultados, los días 15 al 17 de Octubre del 2002:

PROGRAMA DE REGIONALIZACION Y DESARROLLO LOCAL

Dr. ANIBAL O: PATRONI

Octubre 2002

Problemas

Nivel de decisión política

1. A dos meses de los claros anuncios del Señor Gobernador que involucraron un compromiso del Gobierno a favor de la Regionalización y el Desarrollo Local, no se advierte que los distintos sectores del gobierno provincial hayan tomado medidas o recaudos para actuar en consecuencia, es decir, atendiendo a las "Regiones". Se sigue bajando información, planes, proyectos a los Municipios sin ninguna atención a la Unidad Regional.
2. Hay incluso sectores del gobierno cuyos representantes no parecen haber comprendido los alcances e implicancia del Desarrollo Local. Se hacen