

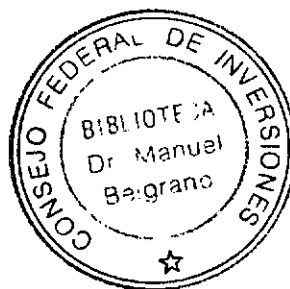
O/F 3113
P 11 pro
TE

45.079

Programa de Regionalización y Desarrollo Local Provincia del Chaco

SEGUNDO INFORME DE AVANCE

Consultor: Dr. Aníbal O. Patroni
16 de Agosto al 15 de Noviembre 2004



TRABAJO 1:

ASISTIR Y FORTALECER A LAS GERENCIAS DE DESARROLLO REGIONAL	1
--------------------------------------------------------------------	----------

TRABAJO 2:

ASISTIR Y FORTALECER A LOS MUNICIPIOS	8
----------------------------------------------	----------

TRABAJO 3:

BRINDAR ASISTENCIA PARA LA CONSOLIDACION REGIONAL	12
----------------------------------------------------------	-----------

TRABAJO 4:

ASISTIR A LOS PROMOTORES LOCALES	15
-----------------------------------------	-----------

TRABAJO 5:

ASISTENCIA TECNICA A LA SECRETARIA DE PLANIFICACION Y EVALUACION DE RESULTADOS (SPER)	17
----------------------------------------------------------------------------------------------	-----------

CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS	19
-----------------------------------	-----------

ANEXO I	37
----------------	-----------

ANEXO II	40
-----------------	-----------

ABREVIATURAS

CFI – Consejo Federal de Inversiones
CRP – Consejos Regionales de Planificación
CLP – Consejo Local de Planificación
GDR – Gerencias de Desarrollo Regional
SPER – Secretaria de Planificación y Evaluación de Resultados
SPPER – Sistema Provincial de Planificación y Evaluación de Resultados

Trabajo 1:

ASISTIR Y FORTALECER A LAS GERENCIAS DE DESARROLLO REGIONAL

Objetivo: *Apoyar técnicamente a las Agencias de Desarrollo Regional de los Consejos Regionales de Planificación (CRP), a través del desarrollo gerencial y la articulación de sus acciones con las políticas públicas.*

Durante este período **continuaron regularmente los Talleres programados** para y con las Gerencias de Desarrollo Regional (GDR). La concurrencia de los Gerentes Regionales, en cuyas personas se visualiza la existencia de las Agencias de Desarrollo Regional fue total y, en algunas de esas reuniones, se contó con la presencia del Señor Secretario de Planificación y Evaluación de Resultados, Cpn. Eduardo Yunes e, incluso, la del Señor Subsecretario de Municipalidades, Dr. Vallejos.

El Taller del 7 de Septiembre se realizó en el Centro de Capacitación San Camilo, vecino a la Municipalidad de Tirol; y los que corresponden a los días 5 y 25 de Octubre en el local especial que tiene el Consejo Federal de Inversiones (CFI) en la Ciudad de Resistencia. Además de estas reuniones en las que he participado como responsable de los Talleres, los Gerentes se han reunido en otras oportunidades con la Lic. Gladis Bossio de Fontana y/o el Prof. Eduardo Soto para intercambiar opiniones sobre aspectos vinculados, fundamentalmente, con la relación de Gerentes Regionales respecto a las tareas en marcha.

En los Talleres mencionados se trataron diversos temas vinculados con el proceso, entre los que cabe destacar:

1. Análisis de los contenidos del FODA, construido por cada Gerente respecto de su Región

2. Profundización de los contenidos temáticos que describen las distintas instancias del Proceso de Desarrollo Local y Regionalización, vinculándolos con a los planteos que efectúan los Gerentes Regionales en base a sus distintas experiencias
3. Tratamiento de la metodología básica de diagnóstico, fundamentalmente como proceso participativo capaz de producir definiciones consensuadas de problemas y soluciones (ver Documento “El diagnóstico del Territorio”)
4. Construcción del Arbol de Problemas -en relación con el FODA- y en cuanto instrumento básico en el desarrollo de las técnicas de diagnóstico
5. Tratamiento de las soluciones técnicas para conciliar los problemas que se originan como resultado de la existencia de plazos distintos en las demandas que efectúan las diferentes categorías de actores
6. Cumplimentación del Cuestionario “Nuevas precisiones de los conceptos básicos de Regionalización y Desarrollo Local”. Análisis y discusión de sus resultados (Ver Anexo N° I)
7. Análisis del Documento “A partir de las experiencias...” (adjunto al 1º Informe de Avance)
8. Tratamiento de los criterios que permiten analizar una Guía de las necesidades Locales/Regionales básicas que demandan acciones innovadoras

El análisis de los contenidos del Cuadro FODA realizado por cada Gerente respecto de su propia Región, me permitió extraer varias conclusiones importantes algunas de las cuales ya habían sido insinuadas anteriormente:

- La comparación de los distintos cuadros ofrece un claro ejemplo del enriquecimiento de la perspectiva general cuando se construye a partir de los distintos puntos de vista que, respecto de ciertas realidades, ofrecen personas formadas, con experiencia y capacidad crítica
- En este caso particular esas diferencias de opinión o de criterios para juzgar, están marcando con claridad, además, que los nuevos Gerentes necesitan perfilar su capacidad de análisis a partir de un aumento continuo de su dominio sobre los conceptos que definen y sustentan el proceso de Desarrollo Local y Regionalización
- Otra conclusión importante se refiere a la necesidad -que muestra este análisis- de que los Gerentes aprehendan la visión holística de las distintas dimensiones que hacen al desarrollo y que forma parte esencial de la definición del sistema
- Este ejercicio también está denotando las distintas posiciones relativas de responsabilidad que afronta cada uno de los Gerentes a partir de las diversas realidades que muestran las Regiones, tomando en consideración la época en

que cada una de ellas iniciara su configuración para dar inicio al proceso de Desarrollo Local y Regionalización

- Es evidente el crecimiento de la participación de los Gerentes en el medio en que actúan, favorecido por sus experiencias en dichos territorios
- Pese a los problemas que plantean los traslados de los Gerentes, desde cada una de sus Sedes hasta el lugar de reunión previsto, estos Talleres deberían aumentar en número por la importancia que tiene no sólo el tratar los aspectos cognitivos en lo que hace al Desarrollo Local sino por el beneficio evidente que brinda, a todos ellos, el compartir sus experiencias en la gestión regional
- Hay una creciente compenetración de los Gerentes Regionales respecto de las responsabilidades que están a su cargo
- Deberían acentuarse mecanismos diferenciados que garanticen un contacto fluido y permanente de los Gerentes Regionales con la SPER para asegurar la relación operativa de éstos como parte del SPPER, actuando como garantía territorial de su funcionamiento eficaz

De las manifestaciones efectuadas por los propios Gerentes al confeccionar los Cuadros que estamos analizando, corresponde destacar sus opiniones respecto a:

- La creciente -aunque lenta- incorporación de los Intendentes al proceso de Desarrollo Local que, en algunos casos, muestran un evidente compromiso con el proceso
- Las expectativas que ha creado en cada Región la creación de los CRP; y en los Municipios la de los CLP, están señalando la demanda de participación que existe en las comunidades
- La evidente predisposición de las organizaciones sociales que existen en cada una de las Regiones respecto a la concreción del proceso de Desarrollo Local y Regionalización
- La buena imagen social -e incluso política- que se origina en las Regiones donde los delegados ministeriales participan de las reuniones de los Consejos mencionados; en particular, cuando dan respuesta a las solicitudes que se les efectúan
- La existencia, cada día mayor, de un clima comunitario favorable al proceso

En cuanto a las debilidades que se marcan, conviene considerar algunas como:

- Necesidad de acentuar la consolidación, en la comunidad, de los CRP y CLP

- La falta de diagnósticos confiables de cada Región
- Acelerar la capacitación de los Promotores, en cuanto elemento que permitirá la presencia continua de los responsables del Proceso de Desarrollo en cada Municipio
- Insuficiente participación de las Gerencias en las actividades oficiales programadas en las Regiones
- Incrementar las actividades de comunicación y difusión de las funciones y actividades a cargo de los CRP y CLP
- Urgente necesidad de instrumentar un Sistema de Información en Red que vincule las Regiones y a las Gerencias Regionales entre sí y, a su vez, con el SPPER

Estas opiniones deben ser atendidas porque reflejan la visión de los problemas inmediatos que tienen personas de buena formación, con experiencia, como ya dije anteriormente, que viven las circunstancias de la puesta en marcha del Programa, desde los propios territorios -en su forma operativa- y el comienzo de la gestión de los CRP y CLP.

Todos los Gerentes conceden alta importancia a la figura de los Promotores y, aún, entienden que éstos pueden ser la solución a conflictos que se originan en las formas de elegir a los primeros integrantes de los Consejos Locales que, en muchos casos, parecen responder a los intereses de los Intendentes actuales o constituyen la respuesta más inmediata a disposición de los Intendentes para integrar rápidamente los Consejos.

Durante la realización del último Taller que corresponde a este período, les solicité a los Gerentes Regionales sus ideas respecto a cuáles creían que debían ser las actividades prioritarias regulares a realizar hasta el mes de Mayo del 2005. Las respuestas se articularon alrededor de:

- La necesidad de continuar con las tareas de capacitación, en particular los Talleres para los Gerentes Regionales
- Extender estas actividades a los integrantes de los Consejos y a los Delegados intersectoriales de los Ministerios que participan de las reuniones de los CRP
- Realizar Talleres participativos en cada Municipio para afianzar los CLP
- Incentivar la participación de los ciudadanos en cada Municipio/Región para que presenten proyectos factibles de financiamiento
- La capacitación a los delegados de los Ministerios debiera incluir el conocimiento de los recursos de que se dispone en su área, los programas que están en marcha, lo que se está realizando en cada localidad, etc.

- Acentuar los aspectos culturales y educativos que forman parte natural del Programa de puesta en marcha del Desarrollo Local y la Regionalización
- Buscar el acercamiento de los cuadros intermedios del Gobierno provincial a través de la difusión de los fines y metodología del Desarrollo Local
- Intensificar las gestiones para incorporar la participación formal del área educativa en el Desarrollo Local
- Atender las necesidades de mejoramiento operativo de las administraciones municipales
- Asegurar una permanente capacitación de los Promotores acorde con la importancia de las tareas de relacionamiento y difusión que están a su cargo
- Generar y sostener un proceso de información de las actividades y decisiones gubernamentales originadas en el Gobierno provincial y que tengan relación con Regiones y Municipios
- Conseguir un espacio radial exclusivo para abordar la temática de la participación en el Desarrollo Local/Regional, invitando expertos en el tema, miembros de los Consejos, ONG's y otros actores involucrados.
- Formar una Biblioteca del Desarrollo Local con acceso libre y gratuito
- Organizar en las escuelas ferias de ideas con los alumnos, en relación con la participación ciudadana, distinguiendo las más novedosas y de posible implementación

Durante la realización del Taller del día 7 de Septiembre se invitó a los Gerentes a construir una Guía para Analizar las necesidades Locales/regionales de innovación.

Un modelo de esta Guía se adjuntó al Informe Final del año 2003, distinguiendo ocho puntos clave:

1. La movilización de la población local y la cohesión social
2. La identidad del territorio
3. Las actividades y los empleos
4. La imagen del territorio
5. La competitividad y el acceso a los mercados
6. Las migraciones y la inserción social y profesional
7. El medio ambiente, la gestión del espacio y de los recursos naturales
8. La evolución de las tecnologías

Para orientar su tarea se definieron los siguientes temas para cada uno de esos puntos clave:

Temas para el punto clave N° 1

1. ¿Cuál es el nivel de participación de la población local?
2. ¿Cómo funciona la cooperación local?
3. ¿Cuál es el nivel de cohesión social en la zona?
4. ¿Cuáles son los lugares en los que uno puede formarse en la participación en el desarrollo del territorio?

Temas para el punto clave N° 2

1. ¿Cuál es la identidad del territorio?
2. ¿A qué espacio territorial corresponde esta identidad?
3. ¿Cuáles son sus raíces históricas?
4. ¿Cuáles son los símbolos de identidad?
5. ¿Cuál es el nivel de percepción de la identidad?
6. ¿Cuáles son las vías por las que se transmite la identidad?

Temas para el punto clave N° 3

1. ¿Cuáles son las actividades y los empleos que existen en la zona?
2. ¿Se aprovechan todas las oportunidades existentes?
3. ¿Las actividades del territorio favorecen un desarrollo local duradero?
4. ¿Cuáles son las dinámicas locales existentes para consolidar las actividades y los empleos?

Temas para el punto clave N° 4

1. ¿Cómo se distingue el territorio?
2. ¿Con qué medios, instrumentos y agentes se cuenta para dar a conocer el territorio?
3. ¿Cómo se realiza la promoción del territorio?
4. ¿Qué impacto tiene la promoción del territorio?

Temas para el punto clave N° 5

1. ¿Qué demanda y qué competencia existen para los productos del territorio?
2. ¿Cómo produce el territorio?
3. ¿Cuáles son los productos y los servicios del territorio?
4. ¿Con qué instrumentos se cuenta para responder a la lógica del mercado?
5. ¿Qué tipo de cooperación existe entre los agentes y entre los territorios?

Temas para el punto clave N° 6

1. ¿Qué importancia tiene el éxodo rural?
2. ¿Qué importancia tiene la inmigración?
3. ¿Cuáles son las posibilidades y las medidas para favorecer la inserción social y profesional en el territorio?

Temas para el punto clave N° 7

1. ¿Cuáles son los recursos naturales y culturales del territorio?
2. ¿Cuáles son los modos de utilización del espacio y de los recursos?
3. ¿Cuáles son las características de la gestión del espacio y de los recursos?
4. ¿Qué nivel de conciencia colectiva hay respecto a la gestión del espacio y de los recursos?

Temas para el punto clave N° 8

1. ¿Cuáles deberían ser las nuevas tecnologías que habría que introducir en la zona?
2. ¿Qué acceso a la información está disponible sobre las nuevas tecnologías?
3. ¿Cómo se lleva a cabo la elección de nuevas tecnologías?
4. ¿Cómo se ponen en marcha las nuevas tecnologías?

Se les solicitó a los Gerentes dos tareas: 1) determinar las cuestiones que se planteaban a partir de la reflexión de cada uno de los temas propuestos que eran, para ellos, datos; y 2) determinar las acciones innovadoras que, en su opinión, surgen como consecuencia de las cuestiones que se han planteado en el campo de cada uno de esos temas.

Hasta este momento se han recibido tres respuestas y, cuando se reúna el total se procederá a procesarlas y discutir las en un Taller especial, con cada uno de los autores.

Los resultados de esta definición constituirán seguramente aportes de consideración a la consolidación regional; a la asistencia a los Municipios, a los Promotores locales y a la SPER.

Trabajo 2:

ASISTIR Y FORTALECER A LOS MUNICIPIOS

Objetivo: *Fortalecer a los Municipios como institución para intervenir como actor sustantivo del proceso, en su carácter de miembro de los Consejos Regionales de Planificación, a través de la Unión Regional de Municipios, mediante la transferencia de conceptos y herramientas metodológicas de trabajo.*

Durante el período que abarca este Segundo Informe de Avance se han realizado reuniones de trabajo concernientes al objetivo de referencia en los siguientes Municipios:

Región Norte: Municipios de Colonias Unidas, Ciervo Petiso, Laguna Limpia, La Eduvigis(2), Pampa Almirón(3), Pampa del Indio(3), General San Martín(2) y Presidencia Roca(2)

Región Sudoeste II: Municipios de Gancedo, General Pinedo y Charata(2)

Región Centro-Oeste: Municipios de Presidencia Roque S. Peña(2), Pampa del Infierno(2) y Avia Teray

Región UMDESCH: Municipio de Villa Angela

Región Impenetrable: Municipios de Castelli y Sausalito

Región Oriental: reuniones realizadas en San Camilo(4)

Nota: El número indicado entre () corresponde a la cantidad de visitas efectuadas a esos Municipios durante este período.

La intensa relación que señalan la cantidad de reuniones efectuadas (32 Talleres) es una consecuencia de la postulación, que se profundiza en el tiempo, acerca de que el Proceso de Regionalización y Desarrollo Local es descentralizado y que, como tal, requiere no sólo transferir a los Gobiernos municipales y a los CRP facultades para definir, planificar y participar en el desarrollo de sus recursos endógenos sino definir junto a ellos los instrumentos y procesos necesarios para hacer realidad tales facultades; así como posibilitar esa apropiación a través de una práctica suficiente.

En el lapso que corresponde a este Informe se ha concretado un nuevo paso en el camino metodológico seguido hasta ahora. La cantidad repetida de visitas a diversos Municipios no está indicando una sobre atención a los mismos por problemas particulares sino el comienzo del trabajo conjunto en el conocimiento y uso del instrumental básico que les asegure la posesión de una capacidad de gestión inicial suficiente para afirmar el proceso.

En los casos que estamos señalando se iniciaron las actividades de capacitación dirigidas al manejo de las herramientas propias de la planificación participativa que sólo puede, válidamente, ser instalada a nivel comunal. Por supuesto, esta afirmación hace referencia al nivel del micro-planeamiento ya que desde el horizonte de la Región corresponde utilizar otros instrumentos que hagan posible una planificación que sume, articule, coordine y haga consistentes las postulaciones que surgen de las definiciones comunitarias que expresa el micro-planeamiento.

El proceso de municipalización se refiere a la división de roles entre la Nación, las Provincias y los Municipios, involucrando más directamente a los Gobiernos locales en la responsabilidad de promover la democracia social, es decir, procurando mejorar las condiciones de vida y producción de las comunidades. La voluntad de los Municipios puede llevar a acordar, como ha sido en nuestro caso, la constitución de una institución supra-municipal -ubicada entre Municipio y Gobierno provincial- que es la Región cuya existencia, sin embargo, no implica que los Municipios se sustraigan a sus responsabilidades y obligaciones y, en ese sentido, el desarrollo municipal se refiere a los procesos endógenos de cambio social, definidos democráticamente y fundamentados en los recursos y potencialidades locales. Estas posibilidades se robustecen a través de la unión de esfuerzos que significa la Región, pero no se confunden. La Región es un mecanismo para hacer cosas juntos, para coordinar esfuerzos, para hacer posible los beneficios de la asociación pero no desliga a la entidad municipal de sus responsabilidades en cuanto a la satisfacción de necesidades básicas de los ciudadanos de cada Municipio, al empleo de los recursos, el destino de las inversiones, a las necesarias reformas en los sistemas institucionales que contribuyan a la generación de condiciones perdurables de empleo y de ocupaciones productivas, calidad de vida y reducción de desigualdades.

La provisión del instrumental para la gestión del desarrollo ¿implicará intentar promover el desarrollo del Municipio articulado a los esfuerzos de la Región; o generar condiciones particulares para el desarrollo a escala municipal? En otras palabras ¿tenemos una visión de un Chaco que se desarrolla como Estado, o queremos modalizar decenas de Municipios para

que operen como si fueran pequeños países? ¿Abrir las posibilidades de un plan sostenible para cada Municipio no los llevará a pensarse independientes, abrazando sus propios modelos de desarrollo o, por lo contrario será éste un esfuerzo colectivo provincial que hará posible reestructurar el Estado y promover modelos de desarrollo más equilibrados y socialmente justos, en el cual cada Municipio participa activa y coordinadamente, de acuerdo con sus potencialidades? ¿Estamos ganando en unidad o estamos generando diferencias?

Al presentar en el mes de Marzo de este año el Informe sobre lo actuado desde el año 2000 hasta el 2003, se hacía referencia a una cantidad de logros que tenía en su haber el proceso. A ellos refiero ahora porque expresan claramente el camino de la unidad a través de la comprensión de la existencia de realidades y posibilidades distintas.

Sin embargo hay un aspecto de la ejecución de estos Talleres que merece ser destacada, por su novedad y su implicancia en lo que hace a los objetivos del proceso. En cada uno de los Municipios señalados como destinatarios de más de un evento de capacitación, se dio comienzo a la discusión de los instrumentos de la planificación participativa, como se ha dicho más arriba. En estas reuniones estuvieron presentes autoridades municipales, miembros del CLP, representantes de instituciones sociales de la localidad y otras personas interesadas y justamente en atención al interés demostrado por los participantes, a su ferviente vocación por participar y a los pedidos concretos que formularon que se programó la continuidad de los Talleres en plazos inusualmente cortos.

La respuesta comunitaria a la necesidad de continuar la capacitación se reveló, entre otras manifestaciones, en el aumento de la asistencia, en particular de representantes de organizaciones sociales. Un ejemplo claro se dio en Pampa del Indio donde en la última visita, conclusión del ejercicio, hubo 74 personas de las cuales 62 eran representantes de organizaciones sociales reconocidas, incluyendo varias de pobladores originarios.

El estímulo es muy fuerte y compromete la dirección de los esfuerzos futuros porque están ligados a la mejor vida del proceso, a su continuidad y perfeccionamiento. En estos Talleres quedó claro el enfoque en segmentos sociales prioritarios es decir, preocupados por la mejora de la calidad de vida de la población, por la puesta en marcha de posibilidades productivas a partir de recursos endógenos y, sobre todo, por la generación de oportunidades para los grupos más pobres y marginados. El compromiso más evidente asumido por la comunidad está referido a la generación de empleo y de ocupaciones productivas.

Como ya hemos dicho anteriormente, todavía predominan las tendencias inmediatistas de las decisiones y formulaciones de los estamentos político-institucionales, con poca base en un proceso de planificación y en las selecciones estratégicas pero, circunstancias como las que he señalado, demuestran suficientemente que existe una preocupación creciente e interés en la utilización de instrumental técnico para la definición de opciones y alternativas de desarrollo.

Las propuestas que se están acercando a las comunidades, tales como la del Desarrollo Local Sostenible tienen a aumentar la importancia y necesidad del planeamiento como instrumento esencial para orientar el futuro. Ya ha pasado el tiempo y la oportunidad de los "planes-libros". Hoy se requiere la planificación como un proceso político con base técnica que apunta hacia las decisiones y elecciones que se refieren a la construcción del futuro.

Intentar avanzar en la explicitación de las tareas efectuadas referidas a la asistencia y fortalecimiento a los Municipios, nos lleva necesariamente, en razón de que este trabajo está dirigido a definir aportes para un proceso de características totalizantes como es el de Desarrollo Local y Regionalización, a hacer referencias continuas a la relación Municipios-Región. Esta circunstancia es tan viva que en el propio objetivo de este Trabajo 2, ya se menciona: ***"Fortalecer a los Municipios como institución para intervenir como actor sustantivo del proceso, en su carácter de miembro de los Consejos Regionales de Planificación..."***

Por estas razones creo más útil realizar referencias, en cuanto conclusiones y recomendaciones, en el lugar que corresponde y uniendo ambas instancias territoriales.

Trabajo 3:

BRINDAR ASISTENCIA PARA LA CONSOLIDACION REGIONAL

Objetivo: *Fortalecer a las organizaciones sociales para su participación en el desarrollo regional, con actividades de sensibilización, promoción y capacitación.*

En todas las reuniones listadas en el trabajo anterior, estuvieron presentes, en distinta proporción, representantes de asociaciones sociales locales y se discutieron con ellas distintos temas de su interés. Aunque hasta este momento no se han organizado reuniones específicamente destinadas a las organizaciones sociales, de sus intervenciones y en particular del diálogo con sus representantes, han surgido distintos aspectos que hacen a la necesidad de fortalecerlas.

Lo realizado hasta la fecha está circunscripto a su sensibilización respecto del Proceso de Desarrollo Local y Regionalización.

Para estimar su realidad como instituciones y diseñar, en principio, algunas medidas que aseguren su fortalecimiento he partido, en todas esas reuniones, de compartir con los asistentes algunos conceptos que definen el marco.

Así, hemos convenido que el asociativismo expresa la necesidad humana de alcanzar un estado mínimo de comunidad y, en ese sentido, es siempre una búsqueda de apoyo social y articulación de las personas para realizar sus intereses y resolver sus problemas. Muchas veces es, esencialmente, la tentativa de crear un potencial que no es tangible ni visible, pero que da energía a las personas y las libera del aislamiento y la marginalidad.

El otro concepto comentado es el del capital social, definido como la habilidad de las personas de trabajar juntas por un objetivo común en grupos y organizaciones. El capital social

determina la facilidad que tienen personas y grupos para actuar juntos. Por supuesto que la habilidad para cooperar voluntariamente dependen del grado en que las comunidades comparten normas y valores capaces de subordinar intereses individuales a las que fija el grupo. Para ello importa el nivel de confianza mutua existente en el grupo y que pueda extenderse a un conjunto social mayor.

Si la cooperación y la asociación son factores clave para el éxito de las actividades que hacen al desarrollo local, resulta necesario averiguar cómo funciona, como se genera, y por qué algunos territorios parecen proclives a que sus agentes cooperen; y, en otros, las acciones cooperativas son débiles.

Conectada con esa pregunta está la de ¿puede estimularse o promoverse la interacción y la cooperación de una manera sistemática? ¿o dependen de la cultura y de los hábitos locales o de la tradición social de esa comunidad particular? La evidencia es que en algunas regiones o zonas, generalmente más desarrolladas, ha habido una influencia clara de la predisposición de los actores locales a cooperar en aras de objetivos comunes y, en sentido contrario, en las zonas de menor desarrollo, parecen operar obstáculos que nacen, algunos, de la escasa predisposición a cooperar por parte de sus organizaciones, instituciones y personas. .

La conciencia de que el elemento fundamental que parece inaugurar y estimular las tendencias asociativas es la mutua expectativa de beneficio y la confianza en lograrlas asociados, otorga a este comportamiento valores importantes para un proceso de desarrollo.

Estas circunstancias, que he conversado en especial con los Gerentes Regionales, con quienes tuve un pleno acuerdo, me han llevado a solicitarles la realización de una investigación –a través de los promotores- sobre la existencia de organizaciones sociales reconocidas, vivas y actuantes, en cada una de las Regiones. Esta investigación incluye, por supuesto, el detalle de las personas que las integran, formas y época de nacimiento formal, objetivos, trayectoria, cambios en el tiempo y estado actual.

Es imposible negar la importancia del asociativismo como tecnología organizativa para la acción colectiva de las entidades populares. Además del efecto ya mencionado, estimula la participación social y, por lo tanto, promueve un proceso de aprendizaje, de certeza en la esencia de la ciudadanía; establece una estructura mínima de negociación en la defensa de derechos así como en la discusión de problemas locales específicos; genera un potencial espacio micro-empresarial en el cual se pueden viabilizar estrategias productivas colectivas; y

debatir no sólo cuestiones de acceso a recursos financieros, sino también temas relacionados con la organización de la producción, la comercialización, la tecnología, etc.

La impresión que se recoge en los territorios regionales es de cierta dispersión del movimiento social comunitario; de un asociativismo débil y que necesita un trabajo educativo transformador para asegurar que los liderazgos ganen en capacidad de participar en la gestión del poder local y, por consiguiente, en la capacidad para orientar y estimular procesos locales de desarrollo.

Por supuesto existen asociaciones que evidencian, rápidamente, cierto vigor y capacidad a partir de la figura de sus líderes pero, insisto, la percepción inicial es que algunos de estos grupos fueron organizados para propósitos de corto aliento, principalmente la solución de algún problema inmediato o, la búsqueda de un tipo de apoyo coyuntural que requería formas organizativas precisas para lograrlo.

Este puede haber sido el origen de varias asociaciones rurales y barriales sin negar que he recibido informaciones acerca de que el asociativismo rural ha ayudado a mejorar las condiciones sociales y económicas así como la calidad de vida de muchos grupos comunitarios. De cualquier manera, ninguno de los problemas que hoy pueda experimentar la tendencia asociativista, por manipulaciones, contenidos burocráticos o instrumentación clientelista puede empequeñecer la importancia del asociativismo como instrumento social. Es necesario reconstruir el asociativismo, en la medida de lo necesario, como una entrega a los valores de solidaridad, equidad, ejercicio de la ciudadanía, libertad política y satisfacción económica.

Todas las asociaciones necesitan conocer y operar instrumentos que les permitan desarrollar capacidades de gestión, planificación, negociación, administración y coordinación como mínimo, para lo cual se requiere plantear y realizar una verdadera educación asociativista.

Una vez completada la investigación en marcha, estarán dadas las condiciones para definir con mayor claridad los contenidos de una propuesta de capacitación que dé a las organizaciones sociales la posibilidad de cumplir un rol que es insustituible.

Trabajo 4:

ASISTIR A LOS PROMOTORES LOCALES

Objetivo: *Apoyar y fortalecer, conceptual y técnicamente, a promotores locales a través de la capacitación, buscando la formación y consolidación de grupos de acción local que permitan conformar una red regional de apoyo a las respectivas Agencias de Desarrollo Regional*

En los tres meses que corresponde a este Informe terminaron de incorporarse los Promotores-Coordinadores designados por cada uno de los Municipios que integran las ocho Regiones. Simultáneamente se adoptaron algunas significativas decisiones que se vinculan tanto con la importancia que se atribuye a la acción de estos Promotores como a la urgencia de su capacitación para que puedan asumir las funciones a su cargo.

Entre esas decisiones merece destacarse la que asigna esa capacitación (Talleres) a la Lic. Gladis Bossio de Fontana, con carácter permanente y durante todo el período. Como consecuencia, mi participación ha consistido en tareas de concientización de los grupos respecto al proceso general y al rol particular de los Promotores tareas que he realizado en:

Región Norte: General San Martín

Región Sudoeste II: General Pinedo

Región Centro-Oeste: Presidencia Roque S. Peña y Avia Teray

Región UMDESOCH: Villa Angela

Región Oriental: Dos (2) reuniones en el Centro de Capacitación San Camilo

Durante el mes de Octubre estas actividades asumieron mayor intensidad por la ausencia momentánea de la Lic. Fontana. Es necesario señalar que en todas las reuniones (32) que realizara para cumplir con los objetivos del Trabajo 2, estuvieron presentes los Promotores que

correspondían a los Municipios presentes en esos Talleres y que colaboraron -junto al Gerente Regional- en su organización y funcionamiento.

La idea prevaleciente en la SPER y entre los Gerentes Regionales es la de convertir a estos Promotores en verdaderos coordinadores de las actividades de Desarrollo Local que se realicen en cada Municipio, en particular el apoyo de los CLP. Estas actividades coinciden con la postura inicial de que estos Promotores fueran los ejecutores a nivel Municipio de las actividades que les asignen los Gerentes Regionales, conformando con éstos verdaderos grupos ampliados de acción. Que cubrirían todo el territorio regional asegurando consistencia, permanencia y presencia municipal en todo ese ámbito.

En las reuniones mantenidas con los Promotores, éstos han evidenciado una clara voluntad general de servir a estas funciones y, lo que es tan importante como ello, la mayoría muestra una fuerte consustanciación con los valores y propósitos del proceso de Desarrollo Local y Regionalización.

Dada esta definición de su participación, son aplicables a estos Promotores, en su medida territorial, buena parte de las afirmaciones efectuadas al referir las tareas realizadas para asistencia y fortalecimiento de las Gerencias de Desarrollo Regional. También lo son las conclusiones y sugerencias que se expresarán más adelante.

Trabajo 5:

ASISTENCIA TECNICA A LA SECRETARIA DE PLANIFICACION Y EVALUACION DE RESULTADOS (SPER)

Objetivo: *Apoyar técnicamente a la Secretaría de Planificación y Evaluación de Resultados en todo lo relacionado con el Programa de Regionalización y Desarrollo Local*

La construcción de un marco conceptual para decisiones y acciones que se enfrentan todos los días en el camino del proceso de Desarrollo Local y Regionalización es una necesidad tan urgente como presionante. Cuesta seguir razonando a partir de un simple rechazo de las posibilidades que ofrecen las iniciativas locales, pero tampoco pueden aceptarse, sin espíritu crítico, sus ventajas. La necesaria confianza en los procesos locales de desarrollo tienen que ir acompañada por una actitud y capacidades críticas, que permita analizar resultados, que constate los objetivos que se obtienen y que acompañe las actividades con mecanismos de seguimiento y evaluación.

Estas afirmaciones se completarán en el capítulo de “Conclusiones y Sugerencias” respecto de los problemas que genera la situación de cambio en que estamos inmersos y la emergencia que plantea la ruptura de los modelos de integración basados en tendencias uniformadoras.

En ese mismo lugar pero en el primer Informe de Avance, incluí un punto que se denominó “Nuevas precisiones de los conceptos básicos” en el que, utilizando la experiencia de estos años y los distintos momentos de reflexión que provocan los diferentes pasos de implementación del programa propuse una lectura en que redefinían, ampliaban y/o precisaban a la luz de esos hechos, los conceptos que han ido sirviendo de base en el proceso, tal como están expresados en los diferentes documentos que se han emitido hasta ahora.

Además de la necesidad de redefinir o precisar aquellos conceptos básicos ocurre que durante esta operación y como fruto de diálogos permanentes con el equipo técnico de la SPER y con los agentes del proceso durante reuniones y Talleres, se han ido puliendo -o definiendo mejor- toda una serie de términos, simples y compuestos, que utilizamos permanentemente para describir o dar significado a aspectos concretos de la operatoria; y que resulta útil ofrecer, en una primer versión limitada en sus alcances, bajo el título de: "Alcances de ideas y conceptos sobre Desarrollo Local y Rol del Estado utilizados en la ejecución del Programa"(Ver Anexo II)

CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS

I. Situación actual del Programa

Estamos transitando una nueva etapa en la operación del Programa producto de la necesaria evolución del mismo. Con distintos estados de organización y capacidad operativa están presentes las ocho Regiones que se diseñaron anteriormente, aunque hay claras diferencias entre ellas producto de su conformación escalonada en el tiempo. Sus distintos estados relativos lleva a la necesidad de definir y ejecutar enfoques propios para cada una.

Las experiencias asumidas parecen apuntar a la necesidad de revisar los contenidos de la Ley 5.174. La redacción del Decreto Reglamentario -que es una actividad prioritaria y urgente- puede servir para solucionar parte de esa necesidad. Una de las instancias que reclama más apoyo es el que se refiere al funcionamiento de los CRP a fin de asegurar su efectividad.

Estrechamente vinculado con esta afirmación respecto a los CRP está la situación de las Gerencias Regionales cuya actividad se enlaza muy estrechamente con las posibilidades de mejorar y profundizar el funcionamiento de esos Consejos. Varias experiencias recientes tienden a señalar, con inicial claridad, la necesidad de evaluar la conformación actual de estos Consejos asegurando la presencia de dirigentes sociales que otorguen cierta estabilidad en el tiempo en la operación de estos CRP.

Hay que trabajar en la formulación de una propuesta que defina parámetros a partir de los cuales pueda precisarse una metodología de trabajo que tome en consideración los distintos momentos del desarrollo de las Regiones y de sus particularidades. Cada Región puede y debe ser competitiva en diversas áreas y sectores, y las directrices del desarrollo deben considerar las ventajas competitivas de cada una para asegurar que las definiciones de objetivos y estrategias de Desarrollo Local y Regional se basen en sus potencialidades particulares y que,

globalmente, aseguren el aumento de la calidad de vida, la equidad social y la conservación ambiental.

Este es un buen momento para recordar que, en nuestro país, "calidad de vida" significa empleo, ingresos, posesión de tierra, libertad, derechos humanos, armonía social, justicia, solidaridad, participación social, igualdad de oportunidades y alimentos para todos. Ninguna Región puede (o debe) ser competitiva en todo. Debe buscar y seleccionar sus áreas de competitividad y viabilidad económica, concentrando esfuerzos en aquello que puede lograr, recordando que lo que atrae capital para inversión productiva y permite integrar la economía regional a otros niveles económicos son las externalidades positivas de cada territorio, con sus potencialidades: infraestructura económica, población educada y preparada profesionalmente y desarrollo tecnológico.

No debe olvidarse que la propuesta de Desarrollo Local se ha referido, desde el inicio de este Programa, a un desarrollo sostenible lo que implica la construcción de un "estilo de desarrollo" centrado en la equidad social con conservación ambiental, basado en la eficiencia y ampliación de la base económica. Se plantea así una alternativa al estilo de crecimiento predominante, claramente insostenible: sea por la desigualdad social y la pobreza; sea por la degradación de la naturaleza y del medio ambiente.

Esta transición a un estilo sostenible enfrenta, perceptiblemente, una gran rigidez y restricciones estructurales, que demandan tiempo e iniciativas transformadoras de la base de organización de la sociedad y de la economía.

Estos son objetivos básicos del Desarrollo Local y, por tanto, constituyen una referencia política fundamental para la metodología de planeamiento de cada espacio territorial. Todo el esfuerzo realizado hasta ahora estuvo dirigido a definir e implementar una capacidad institucional que hiciera posible la actual etapa. Las experiencias ganadas demuestran claramente que en las instituciones municipales subsiste la tendencia inmedatista de las decisiones y formulaciones políticas que se derivan, lógicamente, de las presiones de las circunstancias que se afrontan.

El problema es que este hecho ha impedido la construcción, hasta ahora, de una base suficiente para un proceso de planeamiento y de selecciones estratégicas, a nivel de cada Municipio. Esta circunstancia refuerza el rol que pueden cumplir los CLP y los CRP; y hay varias señales de que existe en ellos una creciente preocupación e interés en conocer y operar instrumentos que ayuden a definir opciones y alternativas para el desarrollo.

Los CRP (y los CLP) pueden cumplir una función descentralizadora de alto significado: decisión y priorización; opinión y orientación; información, diálogo y concientización; negociación y gestión; seguimiento y posibilidad de control; subsidiariedad y transparencia; desburocratización de procedimientos y flexibilidad. Son instancias institucionalizadas de participación social para la expresión de intereses regionales (o locales) de las que se espera que estimulen la solidaridad de los actores en torno a problemas específicos.

Estas afirmaciones avalan las necesidades que se incorporaron a los planes de trabajo para este año (Términos de Referencia) respecto a la necesidad de trabajar en la formación técnica de los que son responsables de la actividad de planeamiento en los distintos niveles y sectores. Fortalecer, a través de la capacitación, las actividades de los miembros de los CRP (y CLP) debe constituir una de las preocupaciones prioritarias del Programa, a fin de aumentar sus capacidades para orientar los procesos de desarrollo sostenible y el combate a la pobreza, procurando una mayor claridad en la definición de las prioridades así como también en la negociación de las propuestas, programación de las actividades y manejo de técnicas de seguimiento y control.

Los Consejeros deben desarrollar -y utilizar- una suficiente conciencia de la realidad territorial que les es propia. Sin referencia a ella, sin información y sin aptitudes de reflexión, su capacidad de acción estará fuertemente limitadas. En particular debe aumentarse su competencia para alcanzar formas eficientes y transparentes de gestión. Es imprescindible estimular la integración horizontal de las asociaciones de pequeños productores, comerciantes y/o industriales; revisar el método y contenido de la educación asociativista y capacitar a los capacitadores con un enfoque más integrador

La importancia de las diferentes dimensiones que hacen al desarrollo, a las que me he referido repetidamente en varios documentos, aumentan la necesidad de planeamiento y de la presencia del Gobierno provincial en la conducción de la economía y de la sociedad. Por iguales razones adquiere urgencia el fortalecimiento de los Municipios como actores sustantivos del Proceso de Regionalización y Desarrollo Local

Al definir iniciativas para reforzar la capacidad del Gobierno para este proceso, debe tomarse en cuenta esta situación y la necesidad de que éste actúe con un fuerte papel regulador en las áreas en las que el mercado no es eficaz como ordenador espontáneo de la economía, tal como lo muestran las situaciones de varias Regiones. Hay que recordar que, tal como lo ha manifestado el Banco Mundial, y lo reafirma nuestra propia experiencia regional, el mercado sólo es eficaz en un horizonte temporal corto y estrictamente económico-empresarial; y es

particularmente ineficaz en lo que hace a tres componentes fundamentales del paradigma actual de desarrollo que se está utilizando: conservación ambiental, equidad social y equilibrio espacial

Para reafirmar estos conceptos basta con evaluar las presiones que el mercado que está ejerciendo para que en varias de nuestras Regiones comprometan potencialidades expandiendo algunos tipos de cultivo sin considerar suficientemente sus consecuencias en el mediano y largo plazo.

Circunstancias como éstas y otras similares reafirman la necesidad de transmitir, suficientemente la comunidad, que los CRP y CLP constituyen lugares de intercambios, de discusión y de articulación y acuerdos a nivel regional y local y que, de ninguna manera, limitan las potestades jurisdiccionales de los Municipios. La seguridad del Proceso requiere que los CRP y, en su caso, los CLP, involucren a una diversidad de agentes, actores, organizaciones e instituciones que aseguren suficiente representatividad del conjunto social. Hay que diferenciar, además, la participación de las Municipalidades, los CRP y, en su caso, de los CLP en las actividades que componen o definen el proceso de planificación del desarrollo.

Pareciera necesario y urgente asegurar una mayor difusión de los objetivos sociales, económicos, políticos, institucionales, culturales y medio-ambientales del Programa. Desde el comienzo de este esfuerzo el desarrollo ha sido pensado como un proceso que debe ser hecho propio por las personas, con su participación activa y teniéndolas como destinatarias últimas lo que no ha significado ignorar el alto grado de contrastes que existe entre las Regiones y del cual difícilmente puede brotar, por sí sólo, un único patrón de desarrollo. El mapa de la pobreza y la desigualdad refleja la inequidad territorial; así como las muy desiguales dimensiones de las capacidades competitivas de las Regiones, cuya heterogeneidad, disparidades en los niveles de crecimiento económico y de distribución de la riqueza, potencian la concentración y la inequidad, y deben controlarse y solucionarse para que no se amplíe la brecha que ya existe.

El Estado provincial continuará siendo un actor del desarrollo territorial, con presencia en los diferentes espacios locales, a través de políticas redistributivas y las estrategias local-regionales deberán encontrar equilibrios idóneos para establecer alianzas positivas con las instituciones estatales. El intercambio de opiniones respecto de los problemas de fondo, de los valores comprometidos, está implícito y explícito en todo lo que se ha avanzado respecto de la Regionalización y el Desarrollo Local, al punto de constituir un aspecto sustancial del proceso. La metodología puede cambiar para adaptarse a circunstancias que se alteran en el tiempo

pero debe cuidarse que no cambien, sin fuertes motivos, la estructura conceptual básica que se ha utilizado en la construcción del proceso.

El direccionador básico utilizado hasta ahora es el paradigma del Desarrollo Humano, asentado en la participación, el asociativismo o cooperación y la solidaridad como elementos imprescindibles para transformar propósitos en realidades

El Desarrollo Local-Regional es un producto de la intervención y de la voluntad y capacidad de cambio. Nada de lo que se pretende hacer se implementará por sí sólo. Para que exista desarrollo sostenible deben haber organizaciones para el desarrollo que, a su vez, sean sostenibles. Existen capacidades suficientes. Sólo hay que organizarlas y dirigidas hacia propósitos claros y compartidos. Hay que fortalecer y/o construir la capacidad conceptual, metodológica y cultural de las personas con capacidades que existen en la Provincia para que puedan intervenir eficazmente en la definición de los problemas y en el diseño de los elementos de solución más apropiados a cada contexto. El enfoque contextual que expresan los territorios regionales definidos, está permitiendo que los agentes regionales expresen sus conocimientos, sus expectativas, sus conflictos y, también, su capacidad de construir acciones colectivas y de organizarse en torno a nuevas ideas

Se ha construido una base pero ahora hay que afirmarla, extenderla y conseguir que las comunidades se apropien de ella. Para mejorar el ambiente global, en lo inmediato, se necesita poner en marcha el Fondo de Desarrollo Regional para que aquellos Consejos más adelantados, que han estado y están trabajando buscando soluciones a problemas concretos, comprueben la seriedad de los planteos del Programa a través de las posibilidades de financiamiento. No es tan importante cuál es el órgano responsable del Fondo sino que el tratamiento de proyectos específicos se haga según el camino planteado: los Consejos Locales y Regionales, mostrando así señales inequívocas de descentralización de los procesos decisorios, preparando a las comunidades para el ejercicio de la ciudadanía y procurando atender sus demandas mediante pequeños emprendimientos u obras ejecutadas y conducidas directamente por los propios beneficiarios

Para el mediano y largo plazo se necesita un mayor acercamiento con el sector educativo que es el único con aptitudes para llevar adelante las acciones socio-culturales que forman parte fundamental en la construcción de las posibilidades del desarrollo. Dentro de este esfuerzo de consolidación y aumento de las posibilidades de operación de las instituciones creadas, es necesario realizar acciones estratégicas que aseguren el apoyo de las fuerzas que concentran el poder en cada Región. Hay que "cooptar" a quienes tienen capacidad de influir, de dirigir, de

apoyar, en definitiva a quienes tienen capacidad para adoptar decisiones y transformarlas en acciones.

El crecimiento económico -que hay que distinguir claramente del desarrollo- debe encontrarse en el centro de toda propuesta regional, articulado con el cuadro de política económica provincial que es una responsabilidad indelegable del Estado provincial. El crecimiento económico que es una base del Desarrollo Local depende, en general, de dos elementos: las variaciones de la especialización de cada Región; y el aumento y/o pérdida de productividad y competitividad de los sectores productivos de cada una de ellas.

La disposición de las personas a participar y a confiar en los escenarios institucionales que les ofrece el Desarrollo Local dependen de una condición básica: el grado de seguridad, certidumbre y sentido que las personas obtienen de ello para sus vidas cotidianas. Y esto no sólo se refiere a los bienes materiales sino al reconocimiento de su valor y esfuerzos; y a los vínculos de confianza y cooperación que promueve, y al sentido de colectividad que instalan.

El análisis de diversos casos detectados en el tiempo en que se ha estado procesando este Programa de Desarrollo permite pensar en tres elementos claves para conducir a un aumento de las aptitudes sociales de participación, control y conducción del proceso. El primero es el capital social, es decir, el conjunto de vínculos sociales de confianza mutua, de cooperación recíproca y de organización. El segundo es el manejo y construcción de aspiraciones colectivas, es decir, el proceso de conversaciones públicas que permite convertir la diversidad de deseos privados de carácter inmediatista en referente colectivo con horizonte de largo plazo. El tercero es un nuevo énfasis en la ciudadanía que, al tiempo que refuerza una cultura de los derechos políticos, insista en el fortalecimiento de los lazos sociales y en el carácter dialogante de la política.

La toma de decisiones para el Desarrollo Local-Regional no puede ni debe ser tecnocrática pues involucra incertidumbre, respeto a la diversidad y discernimiento público. El Desarrollo Local-Regional trata de construir un soporte social y político duradero y adecuado, capaz de impulsar transformaciones locales. Para ello reconoce la capacidad potencial de las comunidades humanas para evaluar sus propios problemas y necesidades y para construir sus propias condiciones de autodependencia. En esa perspectiva, el desarrollo sostenible surge como un enfoque que incorpora la diversidad de contextos sociales y culturales, procurando soluciones específicas para problemas específicos, mediante el ejercicio democrático en la toma de decisiones, es decir, promoviendo respuestas participativas y solidarias en un momento crítico de los asuntos sociales

Hay que lograr la sostenibilidad institucional considerando la vulnerabilidad de las organizaciones, en momentos en que las fuerzas sociales, económicas, políticas e institucionales están en un estado de confrontación permanente y reclaman articulación, negociación y participación. Para que las instituciones vinculadas al desarrollo se conviertan en elementos útiles en esas instancias, hay que lograr un grado suficiente de coherencia entre la oferta que hace la organización (productos y servicios) y las necesidades, realidades y aspiraciones de los actores que integran y definen el entorno de cada una de ellas. La propuesta de crear los Consejos Regionales de Planificación (y los CLP que surgieron de las comunidades) tuvo como razón central asegurar la continuidad de los esfuerzos para el desarrollo; orientar a la comprensión del desempeño de las cadenas productivas y los sistemas naturales. Su desempeño se estimó contextualizado como resultado de factores críticos determinados por fuerzas impulsoras y restrictivas que operan en cada Región

Las diversas instituciones comprometidas en forma inmediata con el Desarrollo Local-Regional constituyen una organización que no viene a competir con las instituciones sectoriales existentes responsables por la realización de acciones específicas, sino que intentan contribuir a generar las condiciones para que estas instituciones aumenten su efectividad, favoreciendo los objetivos del desarrollo. Una actividad permanente tanto de los CRP como de los CLP es la búsqueda de coordinación, en sus territorios, de las actividades sectoriales que cumplen los organismos del Estado provincial, para asegurar las condiciones que permitan obtener la máxima utilización y rendimiento de recursos escasos

Ambos tipos de Consejos deben colaborar en la construcción de un ambiente territorial favorable tanto a la actividad empresarial innovadora como a la de los organismos provinciales vinculados con el proceso económico y el apoyo social. Los CRP, las Gerencias y el equipo de promotores de cada Región deben llevar adelante la organización de equipos de apoyo comunitario que puedan trabajar de manera itinerante en el interior de los Municipios y de las Regiones, realizando tareas de micro-planeamiento, capacitación y asistencia técnica específica, actuando como verdaderas oficinas colectivas en las propias comunidades. Sus componentes deben ser técnicos de nivel medio debidamente capacitados, que pertenezcan a organismos públicos provinciales, a las Municipalidades y a otras instituciones colaboradoras

Es necesario transmitir una metodología para el diseño de proyectos. El método de planeamiento local debería ser simple, pequeño en escala, participativo, sostenible, capaz de promover relaciones de negociación y articulación de las capacidades y energías de varias comunidades. No se puede construir el Desarrollo Local sostenible sin organización, cambios

en las conciencias de las personas, participación social, capacitación y acceso a la información. El planeamiento técnico sin participación es tan vulnerable e impotente como la participación social sin apoyo técnico. El proceso de micro-planeamiento debe utilizar una metodología de aprendizaje grupal. Hay que socializar instrumentos, reflejar de manera gradual y colectiva las experiencias de los participantes y tratar de sistematizarlas en todo momento

Deben realizarse Talleres de micro-planeamiento para que los participantes adquieran información, sistematicen experiencias y desarrollen capacidades mínimas de programación y manejo de las actividades despertando la voluntad social de cambio, la motivación colectiva y la forma específica de gestión de las actividades. Los proyectos comunitarios son instrumentos operativos que permiten negociar el acceso a los recursos financieros y representan un interés manifiesto por desarrollar un conjunto de actividades consideradas decisivas para mejorar sus condiciones y calidad de vida, ingresos y producción, valiéndose principalmente de las potencialidades locales

En una perspectiva sostenible, los proyectos específicos comunitarios deben tener como características:

1. preocupación prioritaria por los problemas básicos de la comunidad, procurando mejorar condiciones y calidad de vida y producción
2. valorización de la cultura y tradiciones locales, estimulando la participación social y procurando la autosuficiencia de las comunidades
3. preocupación por la generación de empleo y de actividades productivas, impulsando el establecimiento de pequeños emprendimientos
4. plan de aprovechamiento de las potencialidades locales, de las ventajas comparativas, de los recursos naturales, de los conocimientos y experiencias populares acumuladas, con énfasis en la preservación del medio ambiente
5. preparación de los sectores menos organizados y, en especial, aumentando la conciencia democrática e incentivando el movimiento asociativista
6. opción por tecnologías simples, diseñando alternativas que requieren mayor cantidad de mano de obra

Resumiendo, los Talleres de micro-planeamiento son el instrumento de trabajo, de capacitación y aprendizaje diseñados para generar de manera participativa no sólo un proyecto específico, como propuesta viable de desarrollo, sino la voluntad social de cambio, la motivación colectiva y la forma específica de gestión de las actividades. Cada Taller debe significar para los participantes una forma de adquirir informaciones y sistematizar experiencias, desarrollando capacidades mínimas de programación y manejo de las actividades. La ejecución de los

Talleres requiere un esfuerzo previo de organización de informaciones y preparación de instrumentos y contenidos

2. Nuevos instrumentos para un nuevo Desarrollo

Es frecuente escuchar a nuestro alrededor que el mundo, la sociedad y las instituciones están cambiando. Más allá de esta sensación existen muchas personas informadas -sobre todo expertos del campo social- que entienden que la vida social, económica, política, institucional y cultural ya cambió y que asistimos a una nueva realidad que todavía no se consolida.

El problema fundamental es que nuestra conciencia permanece estática, sin mucha claridad sobre la naturaleza de esas transformaciones, sin luz suficiente sobre las tendencias creadas por la emergencia de este nuevo escenario y, como resultado, la comprensión de esa nueva realidad resulta inadecuada. Nuestro lenguaje, el modo de pensar y los instrumentos que utilizamos a diario continúan vinculados a una realidad que ya no existe de manera como la conocíamos.

Los cambios han agotado nuestras instituciones, la experiencia ya no es un cofre con soluciones y nuestras prácticas continúan orientadas por la misma estructura conceptual mecanicista. Podríamos decir, junto a Sepúlveda, que estamos preparados para actuar en el pasado, para trabajar en otro contexto, lo que profundiza nuestra crisis.

Cuando consideramos la pobreza crítica que aflige a la mitad de nuestra población, la persistencia en la concentración de la renta y de los recursos productivos, la enorme cantidad de personas incapaces de satisfacer sus necesidades más básicas, todo ello asociado a la violencia y a la degradación ambiental, advertimos que el desarrollo tradicional es insostenible. Sobre todo, estamos seguros de que no podemos formular más planes de desarrollo si éstos impulsan los mismos procesos vulnerables e indiscriminados que evidencian su insostenibilidad. Necesitamos imaginar un nuevo estilo de desarrollo que permita orientar a nuestras Regiones en su reestructuración y hacia objetivos sostenibles.

El primer problema a enfrentar es que nuestro equipamiento teórico y metodológico no es el apropiado para este momento. Las amenazas y vulnerabilidades demandan nuevos caminos de cambio y de desarrollo como los que promueve el Programa de Desarrollo Local y Regionalización, alejado del pensamiento tanto economicista como asistencialista que presidieron otros estilos de desarrollo. El desarrollo ya no puede ser pensado sólo como un proceso de acumulación de capital físico y humano, y de adopción de nuevas tecnologías, por más importantes que estos fenómenos resulten.

El concepto de sostenibilidad, que es parte importante de este Programa, no es un valor absoluto pero pretende ser una nueva manera de ver el presente y, sobre todo, el futuro; es un camino alternativo referente a cómo podemos resolver nuestros problemas y patologías de otra manera, sin promover la discordia; una red de criterios clave para reflexionar y decidir sobre la estructura social que deseamos construir; una reflexión de los límites de la naturaleza y de los sistemas naturales que sirven de soporte a la economía; una preocupación radical sobre la condición de los pequeños productores rurales, de los pequeños industriales y de los pequeños comerciantes; un reconocimiento de la interconexión de los problemas, de la interacción mutua de los procesos y de la interpenetración de las dimensiones; una nueva corriente de conceptos humanistas que trascienden la irracionalidad de la economía convencional, en síntesis, una nueva ética del desarrollo.

¿Cómo concretar este concepto en nuestra práctica diaria? ¿Cómo podemos cambiar la mentalidad, salir de la cadena de los preconceptos y de nuestra visión reduccionista del desarrollo? ¿Cómo cambiar la manera en que nosotros, colectivamente, interpretamos y enfrentamos cada día los problemas básicos de nuestra Provincia, procurando conquistar más humanidad y mayor autosuficiencia?

Las respuestas a estas preguntas no pueden encontrarse sin estudiar el problema del pensamiento, de los valores, de la cultura y de la conciencia. Cualquier cambio en la gestión de las instituciones dependerá, ante todo, de transformaciones que deben ocurrir en el modo de ver el mundo, de pensar el desarrollo y de la actuación de los propios técnicos involucrados.

La implementación de estrategias de desarrollo regional y municipal basadas en el concepto de sostenibilidad está, en buena medida, determinada por la capacidad gerencial financiera y administrativa de las instituciones locales para estimular la participación social de los ciudadanos y desarrollar sus potencialidades. Necesitamos que se involucren activamente las personas en los procesos decisorios. Para ello se deben promover mecanismos institucionales

que permitan el involucramiento de los actores sociales en estos procesos, valorizando la cultura, propiciando la autosuficiencia y fortaleciendo la acción comunitaria.

El modelo de gestión descentralizado capaz de impulsar la Regionalización/Municipalización del desarrollo parte de la planificación comunitaria participativa.

En nuestras regiones no existe una cultura de planificación participativa. El desarrollo o el progreso de las comunidades casi siempre significó un relacionamiento vertical en la que el organismo público actúa como sujeto y la comunidad como objeto. Se trató siempre de relacionamientos asimétricos donde los técnicos de las instituciones aparecen como detectores del saber que estudian, diagnostican, programan, ejecutan y evalúan frente a una comunidad pasiva apenas estimulada a adherir a los programas del Gobierno. Necesitamos otro método de planeamiento local que debe reunir las características que hemos referido extensamente en el Informe anterior.

El planeamiento que, a nivel municipal, podemos llamar válidamente micro-planeamiento, define un método de selección de alternativas, de caminos realistas de acción comunitaria, que procura crear oportunidades sociales y promover niveles crecientes de organización y participación comunitaria, mediante un proceso de aprendizaje social concretado en la formulación, implementación y gestión de proyectos específicos.

Las propuestas contemporáneas de desarrollo, como el desarrollo sostenible, aumentan la importancia y necesidad de planeamiento como instrumento fundamental para orientar el futuro. El desarrollo sostenible y los diversos matices en torno a un nuevo modelo de desarrollo orientado hacia la calidad de vida de la población, la equidad social y la conservación ambiental, constituye hoy un referente teórico y político fundamental para la formulación de las estrategias y para la viabilización del desarrollo regional y municipal. Constituye, por lo tanto, la base conceptual para la metodología de planificación.

La planificación es el cálculo que precede a la acción y la preside; constituye un proceso permanente de reflexión y análisis de factores y condicionantes para elegir alternativas que permitan alcanzar determinados resultados deseados y esperados por el agente decisor.

3. Estrategias

En la elaboración de la estrategia, es importante diferenciar el grado relativo de importancia de las actividades y proyectos según su dimensión. No obstante, al estar contextualizadas en las características históricas, espaciales y naturales propias de cada unidad geográfica, el modo en que las acciones y los proyectos constituyentes de las estrategias se integren, tendrán mucho que ver con los recursos y condiciones propias de las unidades geográficas. La fuerza de este modelo de desarrollo reside en que aquellas dimensiones que por condiciones específicas, alcancen mayor dinamismo en un momento dado, logren tener un efecto sinérgico impulsando al mismo tiempo la integración de las dimensiones y el avance de estas hacia el centro o equilibrio óptimo de desarrollo sostenible

No obstante, una apropiada y sólida estrategia de desarrollo local exige identificar ciertos aspectos en la forma más clara posible, incluyendo en el diseño de la misma una serie de lineamientos básicos que debemos mencionar:

1. Es preciso identificar los ejes productivos sobre los cuales se basará el crecimiento de la producción y la generación de nuevas fuentes de empleo. Una forma de identificarlos es mediante el análisis de cadenas productivas de productos específicos.
2. También es necesario visualizar las relaciones o nexos (existentes y potenciales) de la micro-región o región con otras regiones, con el fin de reforzar aquellas que sean especialmente útiles para el desarrollo de los ejes productivos considerados en la estrategia de desarrollo. En este sentido, se debe buscar maximizar la complementariedad de inversiones intra-regionales.
3. Para seleccionar los proyectos estratégicos, más que formular una lista de proyectos para cada dimensión, es necesario integrar una cartera de proyectos que apunten hacia una misma dirección: la sinergia entre sectores público y privados, en función de los ejes productivos que se identifiquen y los "cuellos de botella" más apremiantes para el desarrollo sostenible de la micro-región (aunque no en forma exclusiva). Lo anterior debe hacerse conforme a los objetivos establecidos por la estrategia, los ejes productivos identificados y las dimensiones del desarrollo consideradas en el diagnóstico micro-regional (recursos naturales renovables, aspectos demográficos,

aspectos socioeconómicos, desarrollo social, infraestructura y desarrollo institucional). Los proyectos deben buscar potenciar la sinergia de las inversiones entre las diversas dimensiones. Es por esto que los proyectos resultan estratégicos, pues hacen posible el principio de localizar la acción para focalizar la inversión. Para la elaboración de la cartera de proyectos, deben tomarse en cuenta todas las categorías de proyectos definidas en el capítulo de diagnóstico y que incluyen: inversiones nucleadoras, funcionales, complementarias, estructurales, además de aquellas vinculadas al desarrollo de recursos humanos y del marco organizativo.

4. Es necesario definir las acciones y proyectos de corto, mediano y largo plazo, tendientes al logro de cada uno de los objetivos enunciados. Un calendario es necesario porque contribuye a definir prioridades y programar recursos de inversión y operativos.
5. Es preciso establecer claramente las responsabilidades institucionales (sector público y sociedad civil) por la ejecución de las principales actividades y proyectos de la estrategia, así como las vinculaciones interinstitucionales (entre instancias tanto públicas como privadas). El establecimiento de estos compromisos debe hacerse localmente, y en especial debe definirse el papel del gobierno local en el proceso de desarrollo. Las instituciones públicas y privadas involucradas en la posible estrategia deberán ser fortalecidas y acondicionadas para enfrentar el desafío.
6. Fortalecer y simplificar los mecanismos de crédito para aquellas actividades productivas complementarias con los ejes productivos. Estas pueden ser tanto actividades agropecuarias o forestales como no agropecuarias (por ejemplo actividades agroindustriales) y vinculadas con otros sectores de la economía.
7. Procurar que uno o más de los ejes productivos seleccionados estén directamente ligados a actividades de un tercer sector de la economía, con el objeto de minimizar las probabilidades de concentrarse peligrosamente en un conjunto de actividades vinculadas a un solo mercado y exponer la micro-región entera a los riesgos de los ciclos del mercado. Por ejemplo, la vinculación de actividades primarias de producción de frutas y hortalizas con actividades del sector turismo.
8. Las inversiones públicas en salud y educación deben concentrarse en un número manejable de centros poblados, buscando cierta equidistancia de la oferta de dichos

servicios con la localización espacial de la demanda. En este sentido, se podría proponer el fortalecimiento de algunos centros poblados como cabeceras y núcleos del proceso de desarrollo, alrededor de los cuales se establece la jerarquización de las inversiones públicas para esos ítems. Naturalmente, en cada país existen ciertos criterios de distribución y asignación de los recursos públicos que deben ser respetados o que en su defecto deberán ser adecuados a una propuesta de desarrollo global de la micro-región.

9. Definir las áreas productivas, de conservación o preservación que deben ser consideradas con carácter previo a la selección de los ejes productivos y sus zonas de promoción.

Finalmente, cabe resaltar que una condición necesaria para que la estrategia de desarrollo tenga éxito es que sea el resultado de una visión compartida entre los sectores público y privado. De ahí que la participación del sector privado y en general de la sociedad civil en la formulación y ejecución de la estrategia sea fundamental en todo el proceso de su definición.

4. Propuestas metodológicas básicas

4.1 Pasos y procedimientos de trabajo

- Para hacer operable el micro-planeamiento es de fundamental importancia la cuestión del método, cuyos pasos fundamentales deben ser los siguientes:

Primer paso: diagnóstico participativo

El momento inicial de la investigación es una acción participativa junto a la comunidad. El equipo debe levantar datos e informaciones preliminares, realizando un mapeo de las potencialidades y verificando la vocación productiva del territorio regional y sus vulnerabilidades, identificando factores críticos y los limitantes para el desarrollo

Los datos deben ser específicos y singulares, pero deben ser vistos en perspectiva macro-municipal o macro-regional en su caso; y colocados en el marco conceptual del desarrollo sostenible. Cuando la comunidad expresa sus carencias y patologías existenciales, ya se mencionan tentativas de solución lo que facilita dar sentido a los datos, comprendiendo su compleja articulación

El proceso de micro-planeamiento parte de los problemas, intereses, necesidades, aspiraciones y potencialidades que expresan los ciudadanos participantes. Esto exige del equipo de apoyo no sólo un esfuerzo de investigación sino, fundamentalmente, de diálogo

Hay que intentar comprender o explicar lo que está ocurriendo en la comunidad, dentro de la realidad mayor del Municipio (o de la Región en su caso), es decir, tratar de identificar factores determinantes y condicionantes aproximándose a las causalidades. Es preciso encontrar en la propia vida material y cultural de las comunidades, explicaciones a sus problemas procurando esclarecer la vinculación de los fenómenos entre sí.

Realizar un trabajo simple de reflexión (autodiagnóstico) de la realidad comunitaria procurando la definición conjunta de las prioridades. Esto significa ordenar los asuntos identificados por grupo, uniéndolos por afinidades

En este momento, el equipo debe dialogar con la comunidad realizando un ejercicio de discernimiento sobre los problemas locales a través de la formulación de preguntas abiertas con vistas a su esclarecimiento. Para lograrlo, es necesario jerarquizar los problemas y demandas con base en criterios sostenibles, tales como la gravedad de la situación y la urgencia en la adopción de respuestas. El papel del equipo de planeamiento-capacitación siempre es el de facilitar o extraer, de las iniciativas o ideas, su priorización y ordenamiento.

Hay que reconocer que, en el campo de la filosofía, no existe conocimiento acabado sobre ninguna dimensión de la realidad. Sin embargo, hay que tratar de adquirir un conocimiento parcial, por aproximaciones sucesivas procurando identificar alternativas de solución y justificar culturalmente las preferencias. Si no se logra aumentar la conciencia de la propia realidad, no existe manera de generar voluntad de cambio; ni tampoco compromiso o solidaridad

Utilizar técnicas participativas que permitan llegar a acuerdos respecto a alternativas y prioridades, procurando aprovechar los recursos locales y generar empleo, tratando de formular proyectos simples y específicos, en escala adecuada sin excesos de mediación técnica y burocrática

Segundo paso: diseño de las líneas estratégicas

Parte de la búsqueda de formas culturales y alternativas de resolver los problemas identificados, de acuerdo con las potencialidades detectadas. Al valorizar su cultura, la comunidad indica la acción más apropiada, las tareas más urgentes y las que pueden abordar, seleccionando el camino que

signifique el pleno aprovechamiento de los recursos y potencialidades locales; y que promueva el protagonismo de la mujer, en la perspectiva de que ella debe participar en el proceso de desarrollo.

Este es el momento de mayor creatividad.

De manera conjunta, el equipo de apoyo y la comunidad dialogan procurando crear consenso sobre las actividades que deben ser incluidas en el micro-proyecto

Tercer paso: elaboración del proyecto comunitario

Es necesario esclarecer los objetivos buscados, así como también especificar el tipo de actividad que será desarrollada. También se requiere estimar los costos, procurando determinar cuáles de las opciones o alternativas pueden lograr financiamiento

El programa debe expresar preferencia por las alternativas simples y sostenibles, en lugar de encarar obras de altos costos y tecnologías sofisticadas. También deben estimarse los costos futuros que surgen del mantenimiento y sostenibilidad del proyecto

Formular un plan de acción definiendo qué, por qué, cómo, cuánto, cuándo, dónde y quién va a realizar actividades inherentes al proyecto. Determinar recursos financieros, humanos, materiales y tecnológicos indispensables para la materialización de las actividades. Hay que detallar los requerimientos y definir cuáles son las inversiones

Se trata de discriminar los gastos que se podrían realizar, a fin de alcanzar los objetivos, fijar metas y definir métodos técnicos de trabajo

En el proceso de micro-planeamiento los niveles diferenciados de complejidad pueden exigir la intervención de un cuerpo técnico especializado, particularmente cuando los proyectos tienen aspecto de carácter estructural

Cuarto paso: programación

Elaboración del calendario de realización de los trabajos con especificación de tareas y procedimientos básicos; determinando al mismo tiempo, asuntos referentes a dónde y cómo comenzar, después que se consiguen recursos financieros

Indicación de las responsabilidades y atribuciones, es decir, definición del plan de organización y gestión del proyecto. Se trata de definir un modelo simple y específico de gestión para conducir las actividades en consonancia con los objetivos.

Es conveniente y recomendable: implementar una capacitación sistemática en asociativismo; impulsar asociaciones; articularse con los órganos de investigación; considerar los problemas de gerenciamiento; y programar las actividades de asistencia técnica

Productos y resultados esperados

1. Diagnóstico comunitario realizado de manera participativa y apropiada por sus miembros
2. Proyecto comunitario elaborado participativamente y asumido por los comités que se formen para controlar su implementación
3. Plan de organización y gestión elaborado y asumido por los asociados
4. Consejos Regionales (o Consejos Locales) informados e instrumentalizados para el seguimiento de las actividades
5. Equipo regional (o equipo local) de planeamiento capacitado para replicar el proceso en otras comunidades, procurando construir una “cartera” de proyectos regionales (o municipales)

4.2 Metodología de la planificación

- El proceso incluye cuatro componentes centrales, que son consistentes con el concepto de desarrollo sostenible:

a) Articulación del proceso técnico y político

El trabajo debe ser organizado de tal modo que se combine el esfuerzo de aprehender la realidad y la formulación técnica con el proceso de participación y negociación de los actores sociales en torno a las prioridades estratégicas para el desarrollo sostenible

Desde este punto de vista, deben correr paralelos la manifestación de los actores –como proceso político de formulación de intereses- y el trabajo técnico de sistematización y tratamiento de informaciones sobre el objeto del planeamiento

b) Combinación de proceso y producto

El componente central del planeamiento es el proceso de organización de los actores sociales y de articulación institucional en torno de los propósitos de formulación y delimitación de prioridades estratégicas que estructuren la acción convergente

En este sentido y ante todo, debe ser entendido como un proceso permanente y continuo de formulación, decisión, ejecución y validación, capaz de movilizar las energías sociales como fuerza creativa de la

sociedad. El producto (bajo la forma de planes y documentos) constituye un aspecto importante del planeamiento, en cuanto instrumento de aglutinación y articulación de la sociedad; y como factor de negociación estratégica con los eventuales asociados

c) Abordaje sistémico

Tanto en el proceso técnico como en la negociación política hay que aprehender una realidad compleja como una totalidad formada por subsistemas o dimensiones integradas , en especial destacando las dimensiones socio-cultural, económica, ambiental, tecnológica y político-institucional. Este sistema complejo debe insertarse a su vez en el sistema más amplio representado por el contexto global de la realidad planificada con el que intercambia restricciones, influencias y contricciones

d) Visión estratégica

El trabajo debe partir de una visión estratégica, enfocada en el largo plazo – es decir, el futuro que orienta el presente- delimitando las circunstancias que definen los límites y posibilidades de la intervención, restricciones de medios e instrumentos y, por tanto, con una clara preocupación por la selectividad y jerarquización de las acciones

4.3 El territorio constituye la síntesis integradora de las dimensiones mencionadas, confrontando los problemas y potencialidades del objeto con los condicionantes del contexto (oportunidades y amenazas)

Esta integración debe ser implementada por el proceso de trabajo, articulando dos planos de abordaje convergentes y complementarios (ambos combinando el tratamiento técnico con forma de consulta e involucramiento de la sociedad): **1)** un abordaje agregado que procura analizar la totalidad de forma global (sin segmentación analítica) en un abordaje por dimensiones, que inicia el proceso de análisis y discusión para las mayores dimensiones de la realidad objeto del planeamiento; y, **2)** mientras que un abordaje parte de una visión global para abrir las dimensiones de acuerdo a las dimensiones mencionadas, la otra parte procura construir una visión integrada

ANEXO I

Nuevas precisiones de los conceptos básicos de Regionalización y Desarrollo Local

Opiniones

Región:

1º. Se afirma que si los actores locales actúan articuladamente y utilizan mecanismos tales como los CRP y CLP podrán:

	si	no
1. afirmar los liderazgos locales		
2. mejorar la aplicación de recursos		
3. mejorar la relación de la comunidad con sus autoridades políticas		
4. desarrollar acciones solidarias		
5. crear un espacio de poder comunitario		
6. limitar la influencia de las autoridades tradicionales		

2º. Los CRP y CLP pueden mejorar las condiciones de vida de las comunidades.

¿Por qué?:

	si	no
1. aseguran la participación de toda la ciudadanía		
2. ofrecen un foro –permanente- de negociación sobre objetivos y prioridades		
3. se abre un espacio de intercambio de información		
4. las decisiones se enriquecen por la pluralidad de opiniones		
5. establecen elementos subjetivos de control		

3º. Un proceso de capacitación a los CRP y CLP resulta necesario para:

	si	no
1. preparar a los actores sociales que lo integran		
2. asegurar que los excluidos ocupen su lugar en el consejo (L o R)		
3. ampliar las prácticas democráticas		
4. crear conciencia del desarrollo sostenible y de los valores implícitos		
5. apreciar debidamente la realidad local/regional a través de la búsqueda, procesamiento y uso de la información		
6. reflexionar sobre la política de desarrollo		
7. incorporar los conceptos de mediano y largo plazo		

4°. Asegurar la más amplia participación popular significa:

	si	no
1. garantizar la concurrencia y el respeto de la visión plural		
2. generar condiciones de sostenibilidad social		
3. facilitar el involucramiento de los ciudadanos en las decisiones, en la gestión y evaluación de los resultados		
4. crear condiciones de solidaridad, motivación, conciencia e iniciativa		
5. reconocer la existencia de necesidades diversificadas		

5°. Existe una relación íntima entre el Desarrollo Local y el fortalecimiento de la organización de los distintos grupos sociales. ¿Por qué?:

	si	no
1. por la necesidad de un diálogo ordenado y de una cooperación especializada que requiere la conformación de grupos asociados por su naturaleza, sensibilidades, intereses, opiniones y objetivos.		
2. porque es un instrumento vital para incorporar a los grupos excluidos económica y socialmente		
3. porque el asociativismo es un buen camino para la movilización social y para asegurar la vigencia de contacto entre grupos		
4. porque el desarrollo es un proceso difícil en escenarios fragmentados		
5. porque la baja calidad de las organización es una factor de inhibición del desarrollo		

6°. Al proceso de regionalización Ud. lo visualiza como

	si	no
1. un proceso para hacer posible el desarrollo		
2. una mera división territorial para la acción sectorial con participación de actores locales		
3. la simple generación de un espacio territorial para el consenso ascendente de algunas políticas públicas		
4. una estrategia que, a largo plazo, aliviaría la brecha entre municipios grandes y chicos		
5. una estrategia que, a largo plazo, aliviaría la brecha entre municipios ricos y pobres		
6. una estrategia imprescindible para el ejercicio territorial de la descentralización		
7. un simple mecanismo para disminuir la cantidad de interlocutores territoriales		

7°. Cómo ve Ud. al Desarrollo Local en el marco del proceso de Regionalización y Desarrollo Local?

	si	no
1. como la parte sustancial del proceso de regionalización y desarrollo local.		
2. como una estrategia de integración de las diferentes dimensiones que adquiere la realidad de una región.		
3. como que sólo es posible en el marco territorial de la regionalización		
4. como el surgimiento de un nuevo significado del desarrollo referido a la transformación fundamental de pensamientos, actitudes y valores		
5. como un mecanismo cuyo propósito es inducir el proceso de regionalización.		

ANEXO II

**"Alcances de ideas y
conceptos sobre
Desarrollo Local y Rol
del Estado utilizados
en la ejecución del
Programa"**

**Dr. Aníbal O. Patroni
Octubre 2004**

**Programa de Regionalización y
Desarrollo Local
Provincia del Chaco**

→ Cambios

Cambios en las relaciones, sistemas de gestión política, organización institucional, sistemas económicos y también en las ideologías y, también, en el comportamiento de las clases sociales.

Hay una nueva realidad que todavía no se consolida. No hay mucha conciencia acerca de este cambio por lo que la comprensión de la presente realidad es inadecuada. Desde nuestro lenguaje y el modo de pensar seguimos vinculados a una realidad que ya no existe de la misma manera. Por eso nos cuesta tanto alcanzar una suficiente comprensión que se traduzca en capacidad para definir y utilizar nuevos instrumentos.

→ Desarrollo tradicional

Este desarrollo hoy es insostenible porque la pobreza crítica aflige a la mitad de la población, porque persiste la concentración de la renta y de los recursos productivos; y porque hay una enorme cantidad de personas que no satisfacen sus necesidades más básicas, todo ello asociado a la violencia y la degradación ambiental.

Tenemos vulnerabilidades de naturaleza geo-ambiental, económico-social, científico-tecnológica y político-institucional.

Esta situación es el resultado acumulativo de lo que se ha conceptualizado, planificado y ejecutado en los últimos cuarenta años. Mezcla de grandes avances materiales y serias desigualdades sociales y políticas.

A todo esto hay que agregarle el peso de la dinámica de la globalización.

No podemos estar ciegos ante la nueva realidad.

➔ **Modelo de apertura**

La mayoría de nuestros países ha abandonado los planes multi-sectoriales de desarrollo, cambiándolo por programas coyunturales de estabilización y ajuste estructural, de acuerdo con criterios que enfatizan el crecimiento económico y la competitividad. Esos criterios se insertan en una estrategia macro-económica de apertura económica, procurando redefinir las articulaciones externas con el sistema mundial.

Ese orden mundial responde a los intereses de los países dominantes, lo que profundiza las desigualdades y las distancias. La globalización es despótica porque esos cambios globales se desenvuelven como procesos contradictorios: surgen nuevos bloques de países, se trata de homogeneizar espacios económicos regionales mientras surgen movimientos y luchas de carácter étnico, nacionalista y religioso que fragmentan a las naciones. Otro fenómeno que percibimos todos los días: migración masiva, narcotráfico, racismo, recesión económica, violencia, etc.

Surgen nuevas relaciones de cooperación internacional y aparecen nuevos mecanismos de exclusión en los espacios nacionales y regionales; la brecha entre los que tienen y los que no tienen es cada vez mayor.

Los ajustes y las políticas de estabilización se aplican en países aprisionados en una profunda crisis, flagelados por la pobreza, y en particular por el desempleo y una distribución groseramente desigual del ingreso y las oportunidades.

➔ **Los procesos de concentración y centralización económica**

Nuestras sociedades intentan intensificar el comercio, aprovechar las potencialidades naturales y desarrollar las actividades productivas en las que es posible alcanzar mayores niveles de eficiencia, rendimiento y lucro. Para ello se trata de generar,

transferir y adecuar nuevas tecnologías que incrementan la productividad y mejoren la calidad de los productos en función de la maximización de la tasa de ganancia privada. La política que se promueve es de crecimiento indiscriminado y competitivo.

Esa racionalidad conduce a la ampliación de los mismos procesos de modernización conservadora que reproducen todas las vulnerabilidades que hemos mencionado y promueven mayores demandas de insumos de tierra, agua, energía, materias primas, alimentos, etc.

Es el mismo desarrollo capitalista acorde con la imagen modelo de la sociedad industrial que, en el campo de la agricultura, se expresan en el proceso de uniformización de las técnicas, las intervenciones que fortalecen la dependencia de insumos químicos, la especialización de las unidades de producción de acuerdo con los ritmos de mercado y la transformación de los ecosistemas.

Parecemos forzados a continuar por el mismo camino de insostenibilidad, lo que provoca un sentimiento de impotencia ¿será que todos los caminos llevan al mismo proyecto insostenible: concentración de la renta y el poder, urbanización catastrófica, dependencia económica, marginación de los débiles, violencia, desesperanza, mortalidad infantil, hambre y degradación ambiental?

¿Será posible revertir este curso? La respuesta parece estar en pensar globalmente y actuar localmente. Se necesita que los responsables visualicen esta realidad y elaboren modelos de estrategia para articularse en este orden pero, basados en valores de justicia social, democracia participativa, calidad ecológica, y minimización de la violencia colectiva.

Actuar localmente significa pensar en las comunidades. Numerosos ejemplos certifican que es posible cambiar el curso de los procesos globales partiendo de las realidades locales.

Pensar localmente consiste en actuar por encima de la realidad concreta, de los problemas específicos de las comunidades, mediante el acceso a la participación, la información y la entrega de poder a las personas.

➔ **Desarrollo sostenible**

Se trata de una nueva estructura conceptual holística apartada de los modelos economicistas. Es la emergencia de un nuevo significado que forma parte de una transformación fundamental en nuestros pensamientos, actitudes y valores. Se trata de una reorientación ética que re-evalúa las relaciones sociedad-naturaleza y Estado-

Sociedad civil a la luz de postulados interdependientes de equidad social, equilibrio ambiental, bienestar económico y autodeterminación política.

El concepto de desarrollo sostenible que preconiza Naciones Unidas es un proceso que busca satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la posibilidad de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades.

Implica la preocupación política por las condiciones sociales de las personas y comunidades.

Implica el principio de solidaridad y de preocupación por el futuro.

Da la idea de desarrollo duradero lo que requiere un orden social capaz de garantizar equidad distributiva y mejor calidad de vida para todos; y un nuevo orden económico capaz de ampliar las oportunidades sociales de trabajo productivo, garantizar la subsistencia de las personas y aumentar la autosuficiencia.

Se refiere a los procesos de transformación socio-política, socio-económica e institucional que aseguren la satisfacción de las necesidades básicas de la población y la equidad social en el presente como en el futuro, promoviendo oportunidades de bienestar económico que, además, sean compatibles con las circunstancias ecológicas a largo plazo.

En otras palabras, el desarrollo sostenible, con una visión más amplia y actual, tiene dimensiones sociales, ambientales, económicas, políticas, culturales e institucionales.

➔ **Desarrollo sostenible y equidad**

La reducción de la pobreza, la satisfacción de las necesidades básicas y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, el rescate de la equidad, el establecimiento de una forma gubernamental que garantice la participación en las decisiones son condiciones esenciales para que el proceso de desarrollo pueda calificarse como sostenible.

Diseñar estrategias de desarrollo sin introducir medidas para que la satisfacción de las necesidades humanas sea el principal objetivo de la sociedad organizada atenta contra la inteligencia.

El desarrollo sostenible afirma objetivos de equidad que procuran producir transformaciones cualitativas en las relaciones que determinan la exclusión social y la desigualdad.

Para promover un movimiento sinérgico de las poblaciones pobres y alcanzar respuestas políticas que articulen sus necesidades colectivas, se requiere un proceso de apertura a la democracia participativa que haga posible el involucramiento activo de los ciudadanos en la toma de decisiones; del ejercicio de la ciudadanía mas allá del voto; de la

movilización y compromisos de las organizaciones y comunidades; del establecimiento de mecanismos y canales permanentes de participación social; de la articulación del movimiento popular con los segmentos organizados de la sociedad civil; del establecimiento de nuevas asociaciones institucionales; de la creación de oportunidades; de capacitación para que la población asuma su propio proceso de autoorganización; de la articulación consciente, permanente y dinámica de las comunidades en torno a intereses comunes; el acceso a la información; etc.

Se trata de construir un soporte social y político duradero y adecuado, capaz de impulsar transformaciones locales. Reconociendo la capacidad potencial de las comunidades humanas para la evaluación de sus propios problemas y necesidades y para construir sus propias condiciones de autodependencia.

Para combatir la pobreza es indispensable que las estrategias de desarrollo se fundamenten en actividades productivas capaces de generar excedentes y apoyar el crecimiento económico, pero como proceso definido, controlado y dirigido por la población y en función de sus necesidades.

El Desarrollo sostenible promueve un nuevo tipo de competitividad económica, socialmente inclusiva, que haga avanzar a la sociedad hacia modos de vida menos destructivos y alienados.

➔ **Calidad de vida**

Oportunidades sociales, calidad de vida y necesidades básicas satisfechas significan empleo, ingresos, posesión de tierra, libertad, derechos humanos, armonía social, justicia, solidaridad y participación social.

➔ **Heterogeneidad y enfoque espacial**

Las experiencias nacionales de desarrollo han contribuido fuertemente a determinar la distribución espacial de las actividades económicas, la concentración territorial de la población, la localización y el grado de crecimiento de los centros urbanos, así como también los tipos de vínculos entre determinadas unidades territoriales y el resto del país. El resultado es un proceso de diferenciación espacial en el que cada región adquiere papeles productivo-económicos y socio-políticos concretos, como componente funcional de una compleja matriz de desarrollo nacional.

Por lo menos tres características del sistema socio-político y político-institucional son evidentes: 1) concentración geográfica de las actividades económicas y de la población en unas pocas unidades territoriales y en centros urbanos que tienden a transformarse en megalópolis; 2) centralización de esas unidades territoriales del sistema institucional responsable por los procesos de toma de decisiones; 3) disparidades extremas en el nivel de las condiciones de vida entre la población localizada en esas unidades territoriales y la que habita en otros espacios.

Esas diferencias son el punto de partida del enfoque conceptual del desarrollo local sostenible. Esa heterogeneidad espacial, con sus consecuencias socio-económicas, es lo que enmarca los elementos centrales del diagnóstico sobre los que debe fundamentarse la propuesta de desarrollo local.

Otras dos consecuencias son tan importantes que no pueden obviarse: la ausencia formal de reconocimiento del visible potencial y el aporte de la juventud y las mujeres rurales: las mujeres rurales constituyen uno de los grupos de población con mayor incidencia de pobreza y revelan una alta inequidad histórica.

Los jóvenes están opacados por una configuración adulto-céntrica que legitima el reconocimiento de los aportes a la economía; reforzada por el marco legal.

Desde estos puntos de vista podríamos definir al Desarrollo Local Sostenible como el proceso de transformación de esas unidades territoriales, fundamentado en una estrategia provincia (y nacional) y políticas ad hoc diseñadas específicamente para superar los factores responsables por los desequilibrios espaciales, sociales, económicos e institucionales que impiden el pleno desarrollo de esas unidades (en especial del sector rural) e inhiben una efectiva participación de su población en los beneficios del proceso de crecimiento

➔ **Delimitación de la Micro-región (Región o Municipio)**

Este enfoque define a la micro-región como la unidad de análisis, planificación y acción para el desarrollo sostenible. Este espacio de operación se convierte en el escenario territorial en el que se procesan relaciones sociales y económicas históricamente determinadas y cuyas fronteras son fácilmente reconocibles. Esta unidad territorial presenta cierto grado de homogeneidad desde el punto de vista de su potencial y de sus limitaciones, tanto ecológicas y productivas como sociales e institucionales. Así, representa un escenario apropiado para asignar recursos que promuevan su transformación multidimensional.

Con este concepto la micro-región aparece concebida como aquel espacio mínimo en el que es posible ejecutar actividades de naturaleza diversa, tales como la protección de los recursos naturales estratégicos y el desarrollo de programas que potencien las capacidades productivas de la comunidad y de combate a la pobreza entre otros. Así, la micro-región puede definirse como aquella unidad territorial en la cual se tejen los procesos típicos del desarrollo en cualquiera de sus dimensiones.

(Con este enfoque se encauzan los estímulos para empresas productivas primarias vinculadas a determinadas cadenas agroalimentarias. También se superan, desde la planificación micro-regional, los puntos de estrangulamiento causados por una inadecuada estructura física y social)

(También se vincula la concentración geográfica de ciertas actividades productivas que tienden a la conformación de complejos-clústers

➔ **Dimensión social del desarrollo**

No sólo se refiere a la distribución espacial, de género y étnica de la población, sino de manera especial, al conjunto de relaciones sociales y económicas que se establecen en cualquier sociedad y cuya fundamentación puede ser muy variada. Esas relaciones son las que determinan, en buena medida, el grado de acceso a las diferentes formas del poder político regional y local.

También tiene como referente obligatorio a la población en cuanto incorpora actores del desarrollo en el nivel de organizaciones de los diversos grupos de interés.

La dimensión social también suele denominarse capital social y se refiere al capital humano de las poblaciones, es decir al bagaje de conocimientos, información, capacidades y destrezas formadas en poblaciones específicas pertinentes para generar valor agregado en procesos productivos; y en distribuir los beneficios generados de la mejor manera posible.

➔ **Dimensión institucional y política**

El sustento de esta dimensión es que la democracia viabiliza la reorientación del camino del desarrollo y, por consiguiente, la reasignación de recursos hacia diferentes actividades y grupos sociales.

La estructura y el funcionamiento del sistema político es el nicho donde se negocian posiciones y se toman decisiones sobre el rumbo que desee impartir al proceso de

desarrollo. Esa estructura se cimenta en un sistema institucional público que debe responder a las características del camino del desarrollo escogido.

En esta dimensión se definen los grupos y roles hegemónicos de los actores que representan a los diversos grupos de interés y se plantean los diversos tipos de equilibrio político por medio de la negociación.

Esta dimensión involucra al sistema institucional público y privado, a las organizaciones no gubernamentales y a las organizaciones gremiales y grupos de interés, entre otros.

Desde la perspectiva de la concepción del Desarrollo Local Sostenible, los espacios locales y regionales se transforman en el foro de negociación e intercambio de demandas y prioridades de los grupos sociales en la que los técnicos del sector público –como instancias tangibles que representan al Estado- cumplen una función de agentes del desarrollo. Además, ambas partes (actores y agentes) pueden llegar a conformar equipos que promuevan y ejecuten propuestas de desarrollo coherentes con las demandas de la mayoría.

La propuesta conceptual de desarrollo plantea la Región (micro-región) como la unidad de acción; su ejecución exitosa sólo será posible en la medida en que se realicen ajustes en el sistema político e institucional en el ámbito provincial y regional, coherentes con un proceso de descentralización y transferencia desde el poder político hacia las regiones y los gobiernos locales en procura del empoderamiento real de la sociedad civil.

Las sinergias logradas entre las instancias de los gobiernos provinciales, locales y las organizaciones de la sociedad civil, se convierten, a su vez, en nuevos nichos de creación de políticas para el desarrollo local de carácter más contextual y específico de cada Región.

Estas transformaciones tratan de aumentar significativamente las oportunidades y mecanismos de participación política de la sociedad civil. Esto es fundamental para consolidar el proceso de fortalecimiento de los gobiernos locales y las instituciones regionales, si se desea alcanzar un cambio en el estilo y nivel de la presencia del Gobierno central en cada unidad territorial, de tal forma que la comunidad organizada defina sus propios problemas, identifique los servicios requeridos para enfrentarlos y proponga soluciones alternativas en las que están dispuestas a participar, hasta en su co-financiamiento si fuera necesario.

A las acciones impulsadas por la comunidad, a través de las instancias regionales, el Estado debe responder en forma orgánica y sistemática, apoyando incluso iniciativas para fomentar el desarrollo de la capacidad de gestión de las organizaciones de la sociedad civil, de manera que sean capaces de asumir funciones que tradicionalmente cumple el Estado y que pueden ser gestionadas por ciudadanos debidamente preparados.

➔ **Dimensión económica**

Se vincula con la capacidad productiva y el potencial económico de las regiones y micro-regiones, visualizada desde una perspectiva multi-sectorial que involucra las interfaces primarias con aquellas propias del procesamiento y el comercio; y con la otra, que corresponde al uso de la base de los recursos naturales (aquí están incluidas las actividades intermedias que se relacionan con el procesamiento de productos vinculados a determinadas cadenas agroalimentarias e incluye, por lo tanto, actividades productivas primarias y secundarias de diversos sectores de la economía)

No puede olvidarse que la capacidad de gestión de los productores es un componente fundamental que condiciona la transición desde formas tradicionales a niveles más complejos y modernos de la producción. La presencia o ausencia de esta capacidad de gestión se relaciona directamente con las posibilidades de éxito de la transformación productiva.

➔ **Dimensión ambiental**

Surge del postulado de que el futuro del desarrollo depende de la capacidad que tengan los actores institucionales y los agentes económicos para conocer y manejar de manera integral, en una perspectiva de largo plazo su stock de recursos naturales renovables y su medio ambiente

➔ **Capacitación de los Consejos Regionales y Locales (y de las Asociaciones)**

Esta es y debe ser, junto con su fortalecimiento, una preocupación prioritaria de este proceso. Es muy importante la definición de una metodología de capacitación de los Consejos, como preparación de los actores sociales –sobre todo de los excluidos socialmente del ejercicio de la ciudadanía- para que puedan ejercitar mejor y más eficazmente sus atribuciones en beneficio de la calidad de vida de las comunidades locales.

Se necesita aumentar la capacidad de los Consejos para orientar los procesos de desarrollo comunitario y el combate a la pobreza local, procurando la mayor claridad en la definición de las prioridades, así como también en la negociación de las propuestas, programación de las actividades y manejo de técnicas de seguimiento y control.

La opción metodológica es muy importante porque de nada sirve introducir sólo conceptos que esclarezcan cuestiones respecto a la regionalización (municipalización) del desarrollo y la descentralización político-administrativa; ni es posible ampliar las prácticas democráticas ni crear un verdadero compromiso con el desarrollo sostenible si los miembros de estos Consejos tiene una conciencia ingenua de la propia realidad regional y local.

Sin referencias a la realidad regional (municipal) sin información, sin posibilidad de reflexión sobre su presencia en la sociedad provincial y sin identificar las condiciones causantes de sus problemas fundamentales, los Consejos resultarán impotentes, sin posibilidades reales de cubrir su rol histórico.

Un gran desafío a cumplir es instalarlo en la práctica regular de capacitación y proceso pedagógico que habilite a los miembros de los Consejos no sólo para desarrollar la práctica del ejercicio del poder, sino también para alcanzar formas eficientes y transparentes de gestión. En particular es importante promover una nueva escala de valores.

Los consejeros necesitan comprender, no sólo en el papel, los objetivos, la perspectiva y los límites del Programa de Regionalización y Desarrollo Local sino también conocer los instrumentos generados para administrar y sustentar el mecanismo. También deben conocer los problemas locales, la práctica de habilidades para la ejecución de tareas necesarias para el desarrollo comunitario descentralizado: discutir, identificar necesidades, planificar, organizar, movilizar, controlar recursos técnicos y financieros, negociar, evaluar, participar, decidir medidas de política y, entre otras tareas, orientar a las Asociaciones

La capacitación a que estamos aludiendo, por sí sola, no eleva la eficiencia o la efectividad del programa y transformar las relaciones. Hay que apoyar, al mismo tiempo, el fortalecimiento de la organización de las Asociaciones, mediante un proceso pedagógico preocupado tanto por la gestión comunitaria y empresarial como por las tecnologías productivas y la protección al medio ambiente.

El asociativismo sólo es verdadero cuando implica capacidades de gestión y, éstas, a su vez, sólo son transformadoras cuando están complementadas técnicamente

➔ **Fragmentación comunitaria**

En general las estructuras comunitarias –en particular en las zonas eminentemente rurales- expresan un escenario socialmente pobre y políticamente fragmentado, lo que

traer consigo graves dificultades de movilización, deslocalización, articulación y contacto entre sí.

No es que el movimiento social comunitario no exista sino que se revela como inmaduro y disperso, el asociativismo es débil y por la ausencia de un trabajo educativo transformador, la mayoría de los liderazgos carece todavía de experiencia para participar en la gestión del poder local y, por consiguiente para orientar y estimular procesos locales de desarrollo.

➔ **Asociativismo**

Como expresión de la necesidad humana de alcanzar un estado mínimo de comunidad, el asociativismo es siempre una búsqueda de apoyo social y articulación de las personas para conseguir sus intereses y resolver sus problemas. Es, esencialmente, una tentativa de crear un potencial que no es tangible ni visible, pero que da energía a las personas y permite liberarlas de las cadenas de la existencia aislada, de la marginalidad y del comportamiento fatalista.

El asociativismo como tecnología organizativa tiene muchas ventajas para la acción colectiva de las entidades populares: estimula la participación social y, por consiguiente, promueve un proceso de aprendizaje y conquista de la ciudadanía; establece una estructura mínima de negociación que contribuye a la lucha por los derechos, así como la discusión de los problemas específicos locales; genera un potencial espacio micro-empresarial en el cual se pueden viabilizar estrategias productivas colectivas, y debatir no sólo cuestiones de acceso a recursos financieros, sino también temas relacionados con la organización de la producción, la comercialización, la tecnología, etc.

➔ **Generación de las capacidades**

La Regionalización (municipalización) del Desarrollo Sostenible, la promoción de las capacidades endógenas para el fortalecimiento de la democratización, la autogestión de los pequeños emprendimientos, el gerenciamiento de los pequeños proyectos por parte de las asociaciones con un nivel razonable de eficiencia requiere una fuerte actividad de capacitación y asesoramiento tecnológico y gerencial.

Para hacer viable una estrategia de desarrollo sostenible a nivel regional (local), es necesario integrar en un solo proceso los esfuerzos que conducen al aumento de la producción y la productividad, con los que permiten el desarrollo de los recursos humanos

No existe desarrollo sostenible sin la apertura democrática, es decir, sin concretar los derechos de los ciudadanos a participar en el ejercicio del poder, así como también crear oportunidades que posibiliten el acceso a las condiciones de vida humana: salud, educación, habitación, trabajo, justicia, salario justo, participación, seguridad personal, libertad de pensamiento, comunicación y otros bienes y servicios esenciales.

Este proceso de participación social y rescate de la ciudadanía demanda organización, educación, capacitación, esclarecimiento y toma de conciencia. Para actuar democráticamente, las asociaciones de pequeños productores tienen que estar mejor capacitadas para interpretar las condiciones e identificar las potencialidades locales, formulando propuestas que sean congruentes con las mismas

Esa energía conciente, esas nuevas capacidades de gestión, constituyen un potencial enorme para impulsar transformaciones y crecer democráticamente; los productores asociados tienen mayores posibilidades para pensar escenarios y evaluar los efectos de las actividades, acompañando los distintos procesos.

La conciencia, por otra parte, sólo puede fortalecerse mediante la participación concreta de los ciudadanos. Experiencia y conciencia siempre caminan juntas y la toma de conciencia es requisito esencial en la orientación del Desarrollo Local

➔ **Descentralización**

Hay una fuerte tendencia a la implementación de nuevas modalidades de Gestión pública basadas en el tratamiento descentralizado tanto de los problemas locales como de la organización de las relaciones territoriales, sean regionales o municipales.

Es un ajuste en el sistema político-institucional que, a medida que operan políticas paralelas de modernización y democratización del Estado son capaces de producir resultados que crean situaciones de estabilidad social.

Pero también pueden producir inestabilidad, ingobernabilidad y conflicto.

La descentralización procura establecer cambios en las capacidades de regulación económica y social del Estado. Aparece como instrumento político-administrativo que, en teoría, permite orientarse a objetivos democráticos, estimulando el ejercicio de la ciudadanía y la participación social, traspasando poder a las comunidades y aproximando las decisiones gubernamentales a los problemas que afectan al ciudadano común, así como también la ampliación de las oportunidades de control de la gestión de la cosa pública

Pero la descentralización es un instrumento que puede tener distintos contenidos y usos. Puede servir para reducir el papel del Estado al manejo de funciones básicas,

privatizando las agencias y servicios o financiando, con recursos públicos, el consumo de servicios privados. De esta manera el Estado tiende a desaparecer en beneficio de la sociedad civil, representada por la llamada "iniciativa privada"

Así se reproducen las viejas desigualdades, no sólo en el sentido de que los servicios generalmente disminuyen, sino porque se generan privilegios en la recepción de mejores servicios mientras los pobres continúan recibiendo los peores

Hay otras estrategias de descentralización que procuran democratizar la gestión pública y, por consiguiente, fortalecer los mecanismos locales de toma de decisiones, promoviendo mayor participación y mejor representación democrática en las instancias regionales y locales. Se trata de políticas que abren condiciones favorables al desarrollo de las articulaciones entre los diferentes niveles de gobierno o en la gestión pública, además de permitir la representación legítima de los intereses locales en la gestión de poder.

Para lograrlo, la descentralización propone establecer relaciones de asociación entre el Estado, la sociedad civil organizada, las instituciones regionales y municipales, las comunidades y las empresas.

Viendo así a la descentralización lo esencial es el fortalecimiento del poder local y un aumento necesario de su autonomía en la toma de decisiones en procura no de un Estado mas pequeño sino más eficiente y democrático.

La expectativa es que la descentralización política y administrativa sea un instrumento fundamental para la construcción de modelos de desarrollo justos y sostenibles, que abran el espacio local de los derechos y libertades, reorganicen ciertos servicios para hacerlos más próximos a las comunidades; estimulen la inclusión de los sectores marginados y discriminados; desarrollen el poder popular; incentiven la maduración política de las clases populares; establezcan canales de participación y promuevan el control de los actores locales en la gestión de la esfera pública

➔ **Regionalización (Municipalización) del Desarrollo**

Están desapareciendo los modelos sectoriales y verticales de intervención pública, surgidos de la visión economicista del mundo y del autoritarismo político aliado a la modernización conservadora.

Hoy, en el planeamiento socio-económico, se comienzan a considerar conceptos de justicia, equidad, solidaridad, escasez ecológica, participación social, ejercicio de la ciudadanía, aprovechamiento de las potencialidades, valorización de los espacios locales, incorporación activa de las organizaciones sociales ante la posibilidad de asumir el papel

de sujetos de derechos y agentes de transformación, reconociendo el potencial de los ciudadanos en cuanto a la reivindicación de los derechos individuales reducidos durante mucho tiempo a simples enunciados formales.

Se pretende que el desarrollo, en todos sus aspectos, sea discutido, analizado y realizado en el seno de la propia sociedad regional/local, no sólo mediante los mecanismos tradicionales de representación, sino por medio de la participación directa de los ciudadanos en la toma directa de decisiones.

En el actual contexto de exclusión social, se trata de valorizar el concepto de ejercicio de la ciudadanía como fuerza propulsora del Desarrollo Local

La regionalización (municipalización) del desarrollo explica una estrategia reciente de conducir, impulsar y manejar procesos de transformación social, política, económica, cultural y tecnológica. Forma parte del debate sobre nuevas estrategias y alternativas, motivado por el dramatismo de las vulnerabilidades sociales y ambientales determinadas por el modelo económico predominante, así como también por las políticas de ajuste estructural y estabilización

En un espacio nacional no integrado y con graves problemas de fragmentación social, la descentralización del desarrollo –en espacios subnacionales- expresa una tendencia en dirección a una sociedad más sostenible, igualitaria y participativa. Es también elemento esencial de estructuración de la nueva institucionalidad, capaz de articular esfuerzos, enfocar las intervenciones y racionalizar la aplicación de recursos, como medio para fortalecer el combate a la pobreza, asegurar mejores condiciones de vida y reorganizar los servicios.

La idea de regionalización(municipalización) del desarrollo se vincula también con la necesidad de incorporar el potencial de la diversidad local, tanto social como ecológica, a las formulaciones del desarrollo.

El desarrollo de la diversidad permite la construcción de la identidad local, en cuanto elemento de convergencia y consensos entre fuerzas sociales. La concepción de un espacio geopolítico local (regional/municipal) comunidad básica del planeamiento y gestión de los procesos de desarrollo viabiliza una verdadera descentralización, promoviendo el diálogo con el conjunto social y la posibilidad de crear nuevas asociaciones entre las instituciones que operan más cerca de las instituciones locales

Reconocer la existencia de espacios socio-políticos definidos, no significa regionalizar (o municipalizar) el desarrollo. Este proceso se refiere a una división de roles –consistentes y coordinados- entre la Provincia, los Municipios y las Regiones, involucrando más directamente a estos últimos en las responsabilidades de promover la democracia social, es decir, procurando mejorar las condiciones de vida y producción de las comunidades.

Las Regiones (y en su caso los Municipios) asumen las obligaciones y responsabilidades transferidas. En ese sentido, el desarrollo se refiere a los procesos endógenos de cambio social, definidos democráticamente y fundamentados principalmente en los recursos y potencialidades locales; procesos orientados a satisfacer las necesidades básicas de las generaciones actuales y futuras en las que el empleo de recursos, el destino de las inversiones, la aplicación de la tecnología, la reforma en los sistemas institucionales contribuyen a la generación de condiciones perdurables de empleo y de ocupaciones productivas, calidad de vida y reducción de desigualdades; de ese modo, se mantiene y mejora el patrimonio ambiental.

Sin embargo, cabe preguntarse qué se está tratando de explicar mediante la suma de conceptos de descentralización y desarrollo local ¿se trata de promover el desarrollo de la Región (o del Municipio), articulados a los esfuerzos estatales? ¿o de generar condiciones para el desarrollo a escala regional (o municipal)?

En otras palabras, ¿queremos visualizar una Provincia que se desarrolla como estado, o queremos modernizar una serie de Regiones (y sus Municipios) para que operen como si fueran pequeños países?

¿Será posible definir, diseñar, arreglar un plan sostenible para que cada Región (o Municipio) pueda transformarse en un pequeño país independiente, abrazando su propio modelo de desarrollo o, por el contrario, sería un esfuerzo colectivo, regional y municipal, para reestructurar el Estado y promover modelos económicos más equilibrados y socialmente justos, en los que cada Región y Municipio participa activamente de acuerdo a sus potencialidades?



➔ **Modernización y fortalecimiento municipal**

El desarrollo institucional del Municipio se refiere al conjunto de actividades de apoyo técnico, información y capacitación, dirigidas a las autoridades, funcionarios y dirigentes de las comunidades locales, procurando fortalecer sus capacidades de gestión administrativa, técnica y financiera, con el fin de que puedan asumir los nuevos encargos y responsabilidades de gestión de la cosa pública.

Cambiar la cultura institucional que determina las prácticas administrativas y alterar o ajustar el formato organizativo de los aparatos del Gobierno local, a partir de una lógica que privilegia objetivos de fortalecimiento y modernización no es sinónimo de desarrollo municipal sostenible.

Desde una perspectiva más abarcadora, el desarrollo municipal sostenible involucra el conjunto de sectores, actores sociales, comunidades e instituciones, en una empresa

colectiva de cambios cualitativos en varias dimensiones, procurando democratizar las prioridades de tal modo que se atienda a las necesidades básicas y los derechos sociales de las comunidades de ciudadanos, con énfasis en la conservación del medio ambiente.

Significa, además de combatir la pobreza local, establecer nuevas reglas de convivencias entre las instancias del poder local y las comunidades, alterando y/o adecuando los viejos modelos político-institucionales

Significa también, estimular la autosuficiencia de las comunidades, promover proyectos estructuradores, fomentar la gestión empresarial, incentivar el asociativismo y romper con los comportamientos clientelistas que han dominado la dinámica de la gestión

El fortalecimiento y la modernización municipal es, además, una imperiosa necesidad frente a las instancias generadas por la creación de las Regiones, como instrumentos de desarrollo. Sin Municipios vigorosos, actualizados, y con capacidad suficiente, las Regiones no podrán actuar, al menos no podrán hacerlo a nivel de las expectativas que implica los compromisos políticos asumidos.

➔ **Los Consejos de Planificación (Regionales y Municipales)**

Al contrario de lo que ocurre en las prácticas autoritarias que intentan centralizar la toma de decisiones, la regionalización (y municipalización) del desarrollo sostenible procura construir nuevas instancias territoriales de diálogo y negociación social, esto es, lugares en los cuales la decisión y gestión de los procesos de desarrollo sean compartidas entre el Gobierno provincial, las Municipalidades, las comunidades y la sociedad civil organizada.

La expectativa es que estos espacios se transformen en el ámbito donde acontezca la redistribución del poder, como medio de democratización capaz de promover cambios político-culturales y, en particular, las relaciones entre el sistema político y los movimientos sociales

Esta nueva institucionalidad ha sido construida para redefinir las relaciones entre la sociedad política y la sociedad civil. Esto, mediante el establecimiento de mecanismos permanentes de participación en los cuales las comunidades de ciudadanos directamente representados pueden influir y contribuir en las decisiones referidas a las políticas públicas.

La idea de incorporar en estos Consejos los intereses de los diversos actores sociales hace necesario pensar el problema de la representación y las atribuciones, así como también el de las capacidades y recursos de las que disponen para definir prioridades, proponer alternativas, ejercer influencia sobre las aplicaciones y, en su caso, ejecutarlas

Se trata de reconocer el pluralismo de representación evitando su monopolio para que las decisiones negociadas no se conviertan en simples recursos de los sectores de mayor poder.

También se trata, entre otras cosas, de reflejar el problema de acceso de los grupos pobres y marginalizados al poder local evitando la dominación de las minorías.

Al contrario de lo que sucede en los Concejos Deliberantes, cuerpos políticos compuestos por ciudadanos electos por los diferentes partidos que debaten y deciden sobre asuntos de interés municipal y establecen condiciones legales y directrices políticas, los Consejos de Planificación constituyen formas de organización y participación social que permiten decidir y orientar, de manera colectiva y democrática, el camino de los procesos referentes a determinados negocios locales. Sin embargo estos Consejos no gobiernan, no legislan, sólo transiten opiniones, demandas, criterios y, especialmente, la voluntad de las comunidades

➔ **Ejes fundamentales del proceso de Desarrollo Sostenible Regional (y Municipal)**

■ **Democratización de la vida social**

Propone la movilización de la sociedad local, para que la gestión de los procesos se haga en forma compartida. Esta democratización pasa por la creación de mecanismos y canales de participación social, la ampliación y refuerzo de la organización de la sociedad por la promoción de asociaciones y corresponsabilidades, así como por el establecimiento de sistemas de información abiertos y descentralizados que contribuyan al mejoramiento de las actividades de las instituciones intervinientes

■ **Estrategia de desarrollo comunitario**

Dedicación a la implementación de un conjunto de actividades de desarrollo comunitario, rural y urbano, a fin de atenuar los graves problemas que afectan a sectores sociales más pobres

Se trata de promover, en forma participativa, el proceso de cambio y desarrollo local caracterizado, principalmente, por el aumento de las oportunidades sociales y de la calidad de vida, así como también por la ampliación cualitativa de las capacidades de organización y gestión comunitaria. Se trata de establecer una base social sostenible que haga posible activar, de acuerdo con las potencialidades endógenas y las circunstancias económicas, pequeños emprendimientos empresariales que generen empleo y renta.

Todo esto implica incentivar la capacitación de los cuadros técnicos locales, procurando favorecer las actividades de planeamiento, orientando las inversiones para satisfacer las necesidades básicas de la población, promoviendo procedimientos productivos alternativos, educando a los actores locales en una conciencia democrática y ecológica; y buscando nuevos modelos de infraestructura rural y urbana y tecnologías que estimulen las economías de los pequeños empresarios y productores

■ **Protección del medio ambiente**

Las Regiones (y en su caso los Municipios) son responsables de la gestión ambiental por medio del manejo sostenible de los recursos de tal forma que las comunidades presentes y futuras puedan disfrutar del patrimonio natural a largo plazo.

Es preciso procurar la conservación de los ecosistemas locales, por medio de actividades estratégicas que posibiliten mantener el equilibrio ambiental

Los recursos naturales y los factores ambientales deben ser utilizados de manera eficiente y racional de acuerdo con las necesidades básicas de las comunidades

La dimensión ambiental constituye el apoyo básico de los proyectos de desarrollo; es indispensable establecer sistemas productivos compatibles con el equilibrio de los ecosistemas y con la generación de riquezas a nivel local

➔ **Condiciones del Desarrollo**

La disposición de las personas a participar y a confiar en los escenarios institucionales y estratégicos que les ofrece el proceso de desarrollo parece depender cada vez más de una condición básica: del grado de seguridad, certidumbre y sentido que las personas obtienen de ello para sus vidas cotidianas. Y eso no se refiere tanto a los bienes materiales que consiguen sino el reconocimiento que reciben de su valía y esfuerzos a los vínculos de confianza y cooperación que promueven y al sentido de colectividad que instalan

Un proceso de desarrollo que no promueve y fortalece confianzas, reconocimientos y sentidos colectivos, carece en el corto plazo de una sociedad que lo sustente.

Puede afirmarse que la viabilidad y éxito de un Programa de Desarrollo depende, en medida muy importante, de su sustentabilidad social, esto es, del grado en que las personas perciben a ese programa como un escenario en que su subjetividad colectiva es reconocida y fortalecida