

## Autonomía, Descentralización y Regionalización

# Un desafío institucional para el municipio

**E**l crecimiento económico de los años 60-70 en la Argentina -aún industrial- fue fundamentalmente terciario y urbano, fenómeno que se sigue consolidando y se acentúa en la actualidad. Crecieron las ciudades grandes y medianas, y en la mayoría de los casos no en su núcleo, sino en su periferia, generalmente subequipada y en muchos casos marginal. Se terminaron de consolidar las regiones metropolitanas, altamente urbanizadas (en el caso de Buenos Aires y su Capital Federal, superando incluso los límites del denominado Conurbano Bonaerense), y se acentuaron los desequilibrios territoriales. Numerosas regiones iniciaron un proceso de estancamiento y decadencia, síntomas que sintetizan la concepción y consecuencia geopolítica de las últimas décadas en la historia del país.

Los municipios o territorios pequeños entraron en crisis y su población emigró primero del campo a la ciudad y luego fue atraída por la ciudad grande y mediana más próxima -tengamos en cuenta que de los 1.922 municipios y comunas de la Argentina, el 80% tiene menos de 10.000 habitantes y el 92%, menos de 30.000, sólo el 8%, 152 municipios, tienen más de esa cifra, pero concentran, junto a la Ciudad de Buenos Aires, el 75% de la población del país-.

Actualmente, la emigración de las zonas rurales se produce hacia su

cabecera de partido o hacia su primera referencia urbana, y se detiene la emigración de las ciudades pequeñas, medianas y grandes a la periferia de la región Metropolitana. Esto es así básicamente porque la crisis económica liquida una parte de la base industrial y del empleo, en tanto que los cambios tecnológicos, las privatizaciones y el achicamiento del Estado y la falta de poder adquisitivo de gruesas franjas de la población concentrada, también suprime puestos de trabajo en el sector terciario.

*Mientras este proceso se consolida, el Estado en su conjunto lo acompaña, achicándose, pero siguiendo pautas centralizadoras como el reglamentarismo normativo, la concentración de los recursos financieros, la proliferación de entes u organismos autónomos de carácter sectorial y la tendencia a actuar mediante organismos desconcentrados y no mediante la transferencia de competencias y recursos en los entes locales.*

La descentralización con autonomía, es una demanda insatisfecha y una necesidad generalizada - sólo 107 municipios de nuestro país, cuentan con Carta Orgánica propia- y las causas son varias: La crisis de representación política del Estado central y una demanda de participación de base, orientada a las estructuras locales. La burocratización de las administraciones centralizadas y su abruma-

do costo de funcionamiento. Las desigualdades y desequilibrios entre territorios, cada cual con funciones, culturas, aspiraciones y posibilidades diferentes. La necesidad de un interlocutor estatal cercano para regular la relación entre la acción pública y su costo (impuestos).

El desarrollo económico y las demandas sociales plantean también exigencias al poder local que sólo pueden satisfacerse si existe la capacidad de realizar una gestión preparada (profesionalizada), programada e informatizada, con personal capacitado y con equipamiento material y tecnológico. Con estas herramientas, escasas hace tan sólo una década - pero generalizadas hoy- la descentralización amplía sus ventajas de flexibilidad, eficacia y rapidez en la respuesta, innovación de acuerdo con la particularidad, compromiso, etcétera. La crisis económica acentúa el localismo, la competencia entre entes locales y territorios para conseguir puestos de trabajo y recursos financieros y la necesidad de una acción eficaz y cercana a la comunidad.

Existen actualmente demandas y responsabilidades cada vez más abrumadoras y más propias del municipio como la construcción permanente de infraestructura y equipamiento para el sistema urbano, los servicios para la población cuyas necesidades aumentan

**Desde la perspectiva de las transformaciones estructurales y funcionales del país y del mundo, los sistemas locales y regionales necesitan desarrollarse y encontrar una nueva dinámica de adaptación al cambio, pero el proceso de descentralización no significa la deserción de las estructuras mayores sino la definición de un nuevo rol para las mismas, dotando a las estructuras menores de los recursos, pero también de las herramientas necesarias -conocimiento, tecnología y profesionalismo- para poder cumplirlo con eficacia. Tengamos en cuenta que de los 1.922 municipios y comunas de la Argentina, el 80% tiene menos de 10.000 habitantes y el 92%, menos de 30.000, sólo el 8%, 152 municipios, tiene más que esa cifra, pero concentra, junto a la Ciudad de Buenos Aires, el 75% de la población del país.**

**Arq. Fernando Tauber**  
Secretario de Extensión Universitaria  
Universidad Nacional de La Plata

porque también aumentan las exigencias para insertarse y sobrevivir (enseñanza y capacitación, salud, seguridad, transporte y comunicación, infraestructura básica, etcétera), la respuesta a los problemas y demandas sociales (minoridad, juventud, tercera edad, calidad ambiental, emergencia social y pobreza, desocupación) y la capacidad de planeamiento y programación de inversión y de gestión en desarrollo, ciudad, vivienda, obras y servicios.

Las divisiones territoriales deben basarse en unidades con identidad social y/o cultural que faciliten la participación cívica, y con intereses comunes que justifiquen la existencia de estructuras políticas representativas, con recursos y con facultades autónomas.

Con relación a este último punto, presento a continuación algunas reflexiones con el fin de aportar al debate sobre las particularidades emergentes del reclamo comunitario de participar en la decisión constante sobre su destino:

La extensión de los territorios rurales de nuestro país, exige una solución que contemple alternativas tanto a la fusión de municipios (que generaría nuevas concentraciones administrativas y políticas, y en consecuencia mayores distancias entre los interlocutores y los demandantes) como al reclamo, muchas veces legítimo, de separación de territorios y localidades con aspiraciones,



identidades y proyectos propios (extensos en territorio, pero de por sí pequeños en población, muchas veces dispersa u atomizada). Estos territorios y localidades presionan para lograr su "independencia" con argumentos atendibles en algunos aspectos, pero contradictorios con su propia posibilidad, en otros. Quizás deban existir estructuras intermedias que profundicen el concepto de región sobre la base de un conocimiento profuso y preciso de las razones ambientales, sociales y económicas que las constituyen como tales.

Por otro lado, los municipios, reflejan las más variadas realidades ambientales, sociales y económicas, con tamaños poblacionales y territoriales y con características marcadamente diferentes. Es necesario conocer esto con precisión si queremos tener fundamentos claros para la comprensión de las regiones que integran y contar con elementos concretos para identificar las prioridades en una estra-

tegia para su desarrollo y el de las provincias.

Considero que la institucionalización regional, para las grandes extensiones de territorio con población dispersa, al igual que para la metropolitana, de pequeños territorios con población numerosa y concentrada, es cada vez más necesaria para crear organismos responsables de la planificación estratégica, la coordinación, la promoción y la gestión de obras, servicios y acciones para el desarrollo, la calidad ambiental y el progreso colectivo, así como para la redistribución de ingresos en equipamiento y servicios. No obstante, su implementación debería estar acompañada de un proceso de desmontaje de viejas estructuras centrales del municipio, la provincia y la nación que evite el crecimiento político-administrativo, pero que permita la racionalización y democratización del territorio local.

En ese rumbo se encuentran las "Corporaciones o Consorcios de Desarrollo Regional", como instancias de diálogo entre los gobiernos locales, el sector privado y las distintas instituciones de la sociedad civil. Las mismas tienen por

objeto traducir los eventuales éxitos logrados en la internalización y distribución de los beneficios en el territorio local; y definir prioridades y líneas acordes con la realidad propia, de reconversión productiva, de orientación laboral, de inversión en infraestructura, de protección ambiental, etcétera.

Es fundamental incentivar al gobierno local, provincial y nacional, a los partidos políticos, a las organizaciones gremiales y al resto de las instituciones de la sociedad civil, para que generen propuestas y asuman compromisos que profundicen el proceso de descentralización y fortalecimiento de los gobiernos locales e instituciones regionales.

Debieran establecerse políticas de estímulo financiero, técnico-administrativo y otras, para la creación de agrupaciones o mancomunidades de municipios, así como para la descentralización administrativa y conductiva de territorios y poblaciones cuando esto signifique un uso racional del recurso y un incremento de las ventajas competitivas.

Especialización y complementariedad (más que igualdad), es un principio básico del desarrollo de

las regiones, así como el reconocimiento recíproco de las comunidades que las integran y la subsidiaridad de cada una de ellas, cuando el tema trasciende la competencia del Estado local y requiere de su participación para fortalecer una acción regional.

*Desde la perspectiva de las transformaciones estructurales y funcionales del país y del mundo, los sistemas locales y regionales necesitan desarrollarse y encontrar una nueva dinámica de adaptación al cambio. Pero el proceso de descentralización no significa la deserción de las estructuras mayores, sino la definición de un nuevo rol para las mismas, dotando a las estructuras menores de los recursos necesarios, pero también de las herramientas fundamentales como el conocimiento, las tecnologías de gestión y el profesionalismo necesario para poder cumplir sus objetivos con eficacia. ▽*

**CONTACTO**

Secretaría de Extensión Universitaria  
 Universidad Nacional de La Plata  
 Calle 7 n° 776, La Plata,  
 (1900) Provincia de Buenos Aires - Argentina  
 Teléfono / fax: (54) 0221-4837639  
 ftauber@cyt.presi.unlp.edu.ar

Proyectos, investigaciones y estudios en directa relación con los problemas de los sectores marginados, incluyendo la sistematización de experiencias.

Servicios de evaluación de programas y proyectos a las agencias y fuentes de cooperación internacional.

Formulación, gestión y administración de programas y proyectos.

Promocionar el mejoramiento de la calidad de vida de los sectores de escasos recursos, fortaleciendo su participación social.

Métodos y técnicas de gestión institucional a las entidades y organizaciones sociales.

Diseño y ejecución de sistemas de seguimiento y evaluación de programas sociales.

- « Capacitación
- « Evaluaciones institucionales
- « Evaluaciones de proyectos y programas
- « Ejecución de proyectos de desarrollo social
- « Investigaciones, estudios y publicaciones



Grúpales 2373 - Santiago - Chile - C.P. 6520908

Fono : (56-2)6950989 E-mail: cedesco@netline.cl

## BIBLIOGRAFÍA

- 1.-Tauber, F. (1992). Partido de La Plata. Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo.
- 2.-Tauber, F. (1997). Prefacio en el "Curso de alta gerencia pública, provincial y municipal". Pertenece al libro: Curso de alta gerencia pública, provincial y municipal.
- 3.-Tauber, F. (1997). Región capital: tiempo de cimientos. Revista: Turismo y Ambiente; año 3, no. 6.
- 4.-Tauber, F. (1998). El papel de la Universidad Nacional de La Plata. Pertenece al libro: Seminario sobre políticas de desarrollo local y microempresa. Editorial: DECA Equipo Pueblo.
- 5.-Tauber, F. (1998). Prólogo. Desarrollo regional. Experiencias nacionales y latinoamericanas. Pertenece al libro: Desarrollo regional. Experiencias nacionales y latinoamericanas. Editorial: Comisión de Asuntos Regionales y del Interior de la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires.
- 6.-Tauber, F. (1999). El rol del municipio y las estrategias del desarrollo local.
- 7.-Tauber, F. (1999). Municipio y calidad de vida. Parte I y II. ISBN: 987-43-0682-3.
- 8.-Tauber, F.; Delucchi, D. (1993). Caracterización del sector comercial en el casco urbano de la ciudad de La Plata.
- 9.-Tauber, F.; Delucchi, D. (1999). El proceso del desarrollo local y el valor de la información.
- 10.-Tauber, F.; Bognanni, L.; Delucchi, D. (1992). Partido de La Plata, estructura barrial: barrio de La Cumbre, Centro Comunal de San Carlos.
- 11.-Tauber, F.; Delucchi, D.; Bognanni, L. (1997). La mortalidad infantil en el partido de La Plata. Editorial: Fundación de la Facultad de Ingeniería. ISBN: 381-8383-9277
- 12.-Tauber, F.; Saccone, E.; Echave, M.; Delucchi, D. (1993). Situación ocupacional. Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo. Ed.: Foro Intermunicipal de Promoción del Empleo.
- 13.-Tauber, F.; Salas, J.; Medici, M.; Heguiabehere, R. (1994). Chascomús: una estrategia de desarrollo. Evento: III Bienal Argentina de Urbanismo (Luján, 8 al 12 de noviembre de 1994).
- 14.-Tauber, F.; Vitalone, C.; González, M.; Delgado, O.; Longo, J.; Miró, E.; Resa, S.; Saraví Cisneros, R.; Stangatti, L.; Zanesi, A.; Narbaitz, Ca.; Panuncio, M.; Conti, A. (1998). Región Capital de la provincia de Buenos Aires, estudio exploratorio de sus ventajas comparativas
- 15.-Tauber, F; Sánchez Arrabal, M. (1998). El Observatorio de Calidad de Vida de la Región Capital
- 16.-Tauber, F; Sánchez Arrabal, M. (1999). Programa Observatorio Calidad de Vida Universidad y Región
- 17.-Tauber, F; Secretaría de Extensión Universitaria. (1999). Extensión. Número 1. Revista: Extensión; no. 1.