

LA GESTIÓN DEL DESARROLLO

Fernando TAUBER

Desarrollo Endógeno: factores necesarios de comprender:

1º DEFINICION DEL CONTEXTO:

globalización económica horizontalización de los vínculos entre territorios. Dependencia, independencia, interdependencia. El territorio interactivo.

2º LOS SIGNOS Y PARADIGMAS DEL DESARROLLO:

institucional regionalización, de gestión descentralización, político autonomía, participación concertación, tiempo actual velocidad, anticipación, conocimiento, flexibilidad, comunicación, prioridad, complejidad competitividad.

3º LOS ATRIBUTOS PARA EL DESARROLLO:

talento, flexibilidad, especialidad y liderazgo (Cuadrado Roura), eficiencia – eficacia, racionalidad, pertenencia, identidad, virtualidad – subsidiariedad.

4º LOS CODIGOS PARA PENSAR EL DESARROLLO: fortalezas / debilidades / oportunidades / riesgos. Ventajas comparativas ventajas competitivas: organización, calidad, creatividad, conocimiento, confiabilidad, información, investigación, identidad, transparencia, excelencia, tecnología y profesionalismo en la gestión.

“La competencia no es el sistema que permite triunfar siempre a los más fuertes. La competencia es el sistema que permite el triunfo sistemático de quienes saben aprovechar las oportunidades, es decir de los más hábiles”.

1.1. Marco y Justificación

La convulsión que generó la crisis económica y de legitimidad en los sistemas de gobierno durante la década pasada, condicionó de manera importante el desarrollo del sector público. En los países denominados del área occidental (Europa Occidental, América del Sur, Central y del Norte) la urgencia de afrontar la crisis que se daba en el entorno, la falta de objetivos claros en los cambios de contextos, las dudas sobre las prioridades, el comienzo de reajuste severo de las haciendas públicas, entre otros factores, condicionó el desarrollo del modelo de las administraciones, provocando un nuevo escenario de políticas públicas en el que se podría afirmar que las incertidumbres eran superiores a las respuestas.

Podemos señalar que los factores más significativos del impacto social de estos cambios se producen a partir de la "genéricamente expresada" crisis de legitimidad del sector público, tanto en la perspectiva económica (situación crítica del gasto público derivado del incremento de necesidades a satisfacer, y, sin embargo, imposibilidad de incrementar la presión fiscal, por exponer un ejemplo), como político (en el cuestionamiento desde el mercado, la sociedad civil y la opinión pública en los sistemas y modelos de gestión, decisión y participación que hace servir hoy en día el sector público), como de espacio de desarrollo de modelos de intervención, gestión y prestación de servicios (definición y papel del "mercado", límites entre sector público y privado, rol de la sociedad civil en la prestación de servicios, etc.), conjunto de factores que determinan la necesidad de redefinición de un nuevo paradigma en el desarrollo del sector público.

Por otro lado, y con una incidencia directa en el sector público, emerge» nuevos escenarios económicos, políticos, de comunicación, caracterizados, entre otros, por los siguientes aspectos:

En una primera perspectiva se observan un conjunto de complejos cambios sociales, provocados por diversos factores, entre los que destacamos:

Los progresivos desequilibrios territoriales, provocados por las cambiantes realidades económicas, con una notable incidencia en el incremento poblacional de las grandes ciudades y los entramados urbanos en general, normalmente en situación de extrema precariedad, con un severo despoblamiento del medio rural, y, como consecuencia de todo esto, aparición de fuertes desequilibrios económicos y productivos de considerable relevancia en las economías territoriales.

El aumento constante del paro y la desocupación, que provoca nuevos tipos de desempleos de naturaleza estructural y tecnológica, con notable incidencia en problemas de género, sectores sociales, o de grupos de edad (jóvenes, mayores de 45 años) y que requiere innovadores modelos de actuación respecto a estos nuevos desafíos, tanto en relación a la organización del mercado de trabajo, como a la capacitación profesional, como a nuevas fórmulas de emprendimiento y creación de empresa.

La emergencia de nuevos bolsones de pobreza provocados por los diversos desajustes, económicos, territoriales o sociales que se dan como consecuencia de las profundas transformaciones antes citadas.

La obsolescencia en muchos aspectos de los sistemas educativos y sociales, y en general del conjunto de las prestaciones de bienestar de los modelos actuales, que no son suficientemente adecuados, en muchos casos, para dar respuesta a las necesidades y demandas emergentes.

Por otro lado, es obvio afirmar que se hace imperiosa la necesidad de dar respuesta a los desafiantes escenarios económicos, políticos, sociales, tecnológicos, de comunicación emergentes, y que éstos exigen la implementación de innovadores modelos de desarrollo, en particular para los países y regiones más desfavorecidos, con tal de hacer frente a los problemas más acuciantes:

La globalización de la economía y los intercambios que posterga o destruye estructuras productivas, relegando regiones y territorios, requiere de respuestas imaginativas e innovadoras para afrontarla.

Aparición de nuevos competidores, y - en general - constitución de una nueva división internacional del trabajo, con la consecuente repercusión en los mercados de trabajo y consumo, tanto locales como regionales.

Una profunda revolución tecnológica caracterizada por nuevas desigualdades en la posesión del "know-how" sostenida en la emergencia de potentes redes de información y comunicación, en la mutación de la naturaleza del empleo y la competencia, etc., y en la constitución de un nuevo orden tecnológico con importantes repercusiones en diversos aspectos de la sociedad y el Estado.

Interdependencia de los mercados financieros, y progresiva integración de los mercados financieros estatales y regionales que debilitan la autonomía y capacidad de los países en estos ámbitos de la economía.

Por último, la crisis de legitimidad e idoneidad de los sistemas de gestión, decisión y participación, así como de los espacios de desarrollo y dirección de los proyectos a emprender, expresados a través de:

Un profundo cuestionamiento del alcance efectivo de la intervención pública.

La redefinición de límites y de sistemas de concurrencia entre sector público y privado.

La emergencia de un nuevo papel de la sociedad civil.

La exigencia de nuevas formas de participación social y política por parte de los actores sociales.

La necesidad de generación de nuevos sistemas de concertación y consenso.

En conjunto, estos son algunos de los factores más relevantes que vienen caracterizando y habrán de caracterizar los escenarios futuros sobre los que deberá intervenir el sector público. En el caso de los países de América Latina estos factores se vieron agravados hasta bien entrada la presente década, por la mayor debilidad de su sistema económica - financiero, con una fuerte carga de deuda y vulnerabilidad en su mercado externo, con una situación financiera agobiante para muchas economías nacionales y subnacionales, con sistemas fiscales débiles y poco desarrollados, con una notoria debilidad del sistema productivo, con escasa capacitación de la mayoría del mercado de trabajo delante de los nuevos retos económicos y tecnológicos, con una cierta ineficacia y bajo rendimiento de la administración, etc., aspectos que han dibujado un escenario complejo, pero de necesario abordaje y resolución.

Estos factores, la crisis general del sector público y la situación económica singular de los países del entorno latinoamericano, han obligado a todos los gobiernos a iniciar un conjunto de procesos que afectan directamente la estructura del Estado de cara a la integración de las políticas públicas en los nuevos escenarios. Modelos paradigmáticos de este tipo de procesos son las actuaciones de regulación y desregulación de determinadas prestaciones de la administración, la reconversión de las estructuras impositivas, las actuaciones de dinamización local y micro-regional, o los propios proyectos globalizadores de Modernización del Estado, donde la descentralización, la desconcentración, los programas de Planes Estratégicos de Inversión y desarrollo y regional, la reforma organizativa y de capacitación de los recursos humanos, la subsidiariedad de las actuaciones públicas, están privadas como normas de intervención de las políticas públicas a emprender.

No obstante el cuadro presentado, las necesidades en todas estas sociedades son muy significativas y encontramos nuevas exigencias sociales, muy en particular derivadas de emergentes realidades económicas y sociales antes descritas, factores que ponen de relieve y conforman un nuevo marco en la realidad social, y que imponen la necesidad de dar impulsos decididos a la inversión en planteamientos de reordenación del territorio, reforma de las instituciones y potenciación de los tejidos productivos, para que dichas actuaciones favorezcan la creación de riqueza y empleo en un horizonte cercano, y no agravar aun más los desequilibrios existentes.

En este contexto, el modelo conceptual y práctico de intervención de los Planes Estratégicos de Inversión y Desarrollo cobra un papel clave ya que se presenta como un instrumento idóneo de abordaje de la realidad descripta.

En este sentido, el proyecto de Maestría que aquí se propone estará orientado a formar cuadros de profesionales y dirigentes políticos y sociales aptos para gerenciar la generación de acciones de naturaleza estratégica de inversión y desarrollo, -inscritas éstas en procesos de

desarrollo local, micro-regional y regional -, encaradas desde una perspectiva integral (es decir, que intente generar un proceso de construcción y evolución de la sociedad en su conjunto).

El marco de esta experiencia estará dado por aquellos ámbitos de dimensiones necesarias y eficientes -territorios locales o regionales - que admitan la generación de cambios participativos, duraderos y controlables por los agentes que participan, a la vez que permiten una acción conjunta en más de una dimensión (urbanística, social, económica, cultural, ocupacional, de capacitación y tecnológica) y en una percepción global e integrada del cambio, que cuente con la participación de los actores públicos, privados y de la sociedad civil que participan en los entornos en cuestión.

La introducción de este enfoque de los Planes Estratégicos de Inversión y desarrollo se da, básicamente, por la cambiante realidad de los entornos en los que se inscribirán los proyectos que surjan de procesos de formación que se proponen. Es indudable que la intervención planteada es consecuencia de una necesidad significativa de mejora de instrumentos de planificación y gestión como resultado de los problemas antes descritos, pero su inscripción en un modelo de referencia es tarea imprescindible.

En ese sentido, la Planificación Estratégica de la Inversión y el Desarrollo (PEID), se ha constituido en una de las respuestas globales que se ha encontrado para dar salida coherente a los problemas enumerados, entendiéndosela como un proceso por el cual los modelos innovadores de Desarrollo Local y Regional proponen que:

Los actores o instituciones locales y regionales se movilicen para crear, reforzar y preservar proyectos y actividades, generando : una incidencia directa en la creación de riqueza y empleo, utilizando los medios y recursos del propio territorio en el que se encuentran;

resolviendo, o intentando resolverla falta de iniciativas en modelos de planificación territorial proactivos, los déficits en la realización eficiente de proyectos de infraestructuras, o la escasa perspectiva por respetar la sostenibilidad y el medio ambiente.

interviniendo para dar respuesta a los déficits en los recursos humanos, ya debido a la ausencia de iniciativas de capacitación, o por la falta de formación para el emprendimiento; interviniendo para superar la debilidad de los tejidos empresariales por la falta de inversiones o déficits de innovación o tecnología;

reconvirtiendo y fortaleciendo la debilidad del papel motor y estratégico de las instituciones que han de servir en esos proyectos.

En ese contexto, los ejes que conforman este modelo están conformados por los siguientes objetivos de actuación:

Tomar como punto de partida la valorización del medio local (Municipal, micro-regional) para ayudar a formular medidas efectivas de como abordar y resolverla crisis actual en diversos ámbitos de la realidad.

B) Promover modelos de promoción y desarrollo que combinen y armonicen una estrategia de desarrollo global, integral y sostenible, en los planos económico, social, tecnológico y cultural, y que integre la Política Urbanística y Desarrollo Territorial con los niveles necesarios de mejora de la Calidad de Vida, ligado de manera fundamental con la promoción de los aspectos sociales y de promoción económica del entorno.

C) Intervenir activamente en la generación de ocupación, poniendo en articulación tres dimensiones reales de la potencialidad empleadora: la potencialidad de los recursos humanos

en un territorio; la riqueza de un mercado endógeno de creación y desarrollo de productos y servicios; la envergadura que da el aprovechamiento sinérgico de los recursos generales de un territorio local o micro-regional.

D) Proponer medidas que permitan sumar a los actores sociales y las instituciones públicas, en principios en el que la concertación, el consenso, la colaboración público-privada, el trabajo en redes, y la existencia de partenariados compartidos para el desarrollo, sea fundamental en los nuevos escenarios emergentes.

El papel del Sector Público en los procesos de desarrollo local y regional

En conjunto estas transformaciones a las que hacemos referencia provocarán una verdadera mutación de valores, contenidos, organizaciones, estructuras y objetivos que dibujarán nuevos escenarios de relación, organización y participación. La búsqueda de unas organizaciones más eficaces, eficientes, rentables, efectivas y capaces de atacar y resolver los problemas centrales que las sociedades tienen, y que conforman el paradigma de un nuevo modelo de gestión pública, son el eje sobre el cual se articulan los desarrollos institucionales en este momento. Así pues las tendencias que orientan el nuevo discurso sobre el Sector Público hacen referencia a elementos característicos como los siguientes,

Necesidad de impulsar proyectos desde el sector público que queden inscritos en modelos renovados e innovadores de Planes Estratégicos de Desarrollo local, micro-regional y regional. Los nuevos retos pretenden así mismo tener una percepción innovadora de los planes estratégicos: desde la intervención pública. En ese contexto es fundamental concebir una nueva dimensión para el territorio, apoyando los procesos de dinamización de los mercados, dando soporte a las acciones emprendedoras, aplicando los criterios de emprenditorialidad y competencia a la propia administración, y priorizando los aspectos que potencian los desarrollos endógenos y las potencialidades de innovación de cara a la transferencia tecnológica. Significa pues, la inscripción de los programas y proyectos en modelos de Planes Estratégicos de Inversión y desarrollo Global y de actitud proactiva de la administración hacia ellos, cuando no ejerciendo auténticas funciones de liderazgo.

Vocación de intervenir en procesos de corrección de desigualdades, estrategias de redistribución y reequilibrio social y territorial, y respeto por el medio ambiente en un marco de desarrollo sostenible. El modelo de Planes Estratégicos de Inversión y desarrollo ha demostrado una preocupación en el que el sujeto (ciudadano - administrado) debe ser el centro y destinatario de los proyectos, y por tanto es fundamental buscar una garantía de bienestar, de corrección de las desigualdades, de combate a la pobreza, de apoyo a proyectos originales y de dinamización de los tejidos sociales y económicos, de respeto al medio ambiente, en el marco de un modelo de democracia avanzada y con calidad de vida.

Aplicando criterios de Dirección Estratégica de los recursos. Es objetivo fundamental soportar la acción del sector público en el marco de un pensamiento y un dirección estratégica de los recursos, tanto humanos como financieros, e imprimiendo en la, organización pautas de transformación y modernización acordes con los escenarios futuros, conociendo y potenciando las fortalezas del entorno y de las organizaciones, y combatiendo y neutralizando amenazas y debilidades. Estos criterios se han de reforzar con una tendencia orientada hacia una mayor flexibilidad, originalidad y rigor en el ámbito de la planificación, gestión de proyectos y programas, en los planos financiero, organizativo, de recursos, de control y evaluación, etc., que supere los modelos clásicos y estancos de los sistemas administrativos, por otros más proclives a un cambio organizativo y proactivo hacia el entorno en el que se implementará.

Propiciando modelos de Desarrollo Territorial que contemplen actuaciones globales inscritas en procesos de Planes Estratégicos de Inversión y desarrollo. Es fundamental entender que, las líneas de desarrollo del medio urbano y rural, animadas e implementadas desde la administración, y en general las políticas de planificación, ordenación y desarrollo del territorio han de inscribirse en marcos más amplios de intervención, que tengan muy en cuenta las potencialidades y capacidades de producción de las sinergias que resultan de los proyectos.

Propiciando una nueva relación con el tejido social y económico. Es fundamental tener presente que este nuevo contexto ha de significar un nuevo modelo de relación y concertación con el sector no público en general, repensando en cada caso la forma más conveniente de prestación de servicios (público, mixto, conjunto, delegado, concertado, concesionado, privatizado, etc.), y propiciando una creciente liberalización del sector público.

Rediseñando los objetivos y procesos del Sector Público. El conjunto de propuestas planteadas obligan a cambiar la percepción del modelo de gestión y prestación de los servicios. Así pues, creemos que hoy día es obligado el "rediseñar los objetivos del Sector Público, superando ancestrales divorcios administración/sociedad, recentrando la acción pública en una perspectiva de transformación e innovación. Pero este planteamiento que recoge una tendencia a la reformulación de los servicios, incrementando coberturas, ha de plantearse en un contexto de no aumento de la presión fiscal para el contribuyente actual, mediante fórmulas de optimización, combate al fraude, concertación, desconcentración, desregulación, etc., del servicio público, y descargando el peso en el contribuyente actual de conjunto de los cambios e innovaciones.

Orientando verdaderamente la administración al ciudadano, implementando los servicios desde la óptica de calidad y eficacia en la prestación. En ese marco es fundamental plantear una administración orientada hacia el ciudadano, superando la situación que hoy día la presentan como una organización burocrática, lenta, alejada de los problemas reales y posicionando al ciudadano como "cliente" de las organizaciones públicas. Los servicios que prestan han de estar centrados en principios de eficacia, eficiencia y calidad de prestación, y responder de manera constante a los cambios del entorno y a la actitud de los ciudadanos clientes respecto a dichos servicios, prestando mayor atención a las necesidades particulares de los administrados que a las inercias administrativas, e incorporando mecanismos de consulta y activación de la participación ciudadana.

Implementando medidas de información y comunicación como principio de democracia. Eje fundamental de los nuevos retos es el trabajo en el campo de la información y comunicación para aprovechar las ventajas de estos medios tanto para tareas de innovación de las técnicas de relación con el ciudadano - cliente, como para la horizontalización y optimización de los recursos con objeto de garantizar el acceso de todos los ciudadanos a la información, profundizando en los principios de igualdad, transparencia y participación.

Aplicando principios de simplificación, subsidiariedad, acción coordinada y sinérgica de las instancias de gobierno. En el mismo contexto es fundamental centrar este discurso en la percepción de una acción coordinada y sinérgica de los gobiernos centrales, regionales, provinciales y locales, con tal de simplificar las relaciones con el ciudadano y con el entorno, ayudando a una distinción clara y positiva de las instancias políticas y de gestión, y optimizando los recursos de manera global, como representan las intervenciones mancomunadas, inter-institucionales, intermunicipales, etc.

Estos elementos constituyen factores importantes a tener presente a la hora de dibujar las líneas generales del proyecto a desarrollar. El contexto de la maestría constituye un espacio idóneo para articular un programa que desarrolle una propuesta de resolución de carencias básicas. Y es aun mayor su necesidad en la medida que aporta la potencialidad de una intervención que pretende, también, atacar los déficits organizativos y económico-financieros que constituyen los factores de mayor debilidad para la implementación de proyectos en las ciudades y provincias de donde vendrán los participantes de los cursos.

En ese marco, el contexto de un programa de modernización institucional para las municipalidades y provincias sugiere una percepción realista del problema, intentando evitar o disminuir las dificultades que han constituido un impedimento significativo a los procesos de Planes Estratégicos de Inversión y desarrollo.

Complementariamente, la inscripción de este Proyecto en un marco de Planes Estratégicos de Inversión y desarrollo, de Fortalecimiento de la Instituciones, de implementación de Procesos de Participación, Ciudadana, de involucramiento de Actores Sociales y Económicos en los proyectos, de fórmulas imaginativas, no gravosas e innovadoras en la provisión y prestación de servicios, constituyen motivo valioso y suficiente que permite plantearse el logro de proyectos con una perspectiva estratégica del aprovechamiento de los recursos de todo tipo.

La necesidad de definir un rol para el territorio local

Una estrategia para el progreso local debiera apoyarse en un modelo de desarrollo que apunte al equilibrio medioambiental del territorio, al máximo aprovechamiento de sus propias potencialidades y al crecimiento constante de su competitividad.

El gobierno local debe proporcionar un contexto en el que todos tengan la oportunidad de progresar, si afrontan su responsabilidad, si se capacitan, se muestran innovadores y consiguen mejorar. Es decir que debe ofrecer aquello que hace más atractiva a la ciudad para vivir e invertir (infraestructura de soporte de la actividad regional, equipamiento social y de vivienda); la formación y acumulación de conocimientos tradicionales e innovadores que valoricen los recursos humanos locales; una administración pública eficiente, un adecuado sistema financiero para los emprendimientos privados, pero también públicos y una gestión eficaz para el mejoramiento y la sustentabilidad de la calidad ambiental.

Los gobernantes y las instituciones locales desempeñan un rol ineludible e indelegable y cada vez más importante en el proceso de desarrollo regional y local. Por un lado, y como siempre, como receptores y responsables de la respuesta a las demandas y presiones por necesidades y expectativas insatisfechas de cada uno de los sectores de la comunidad; y por otro, como promotores, coordinadores, estimuladores, facilitadores y orientadores en la formación de una nueva cultura que se comprenda y use como un sistema del que forma parte y del que debe formar parte.

El estado local tiene que trabajar para que toda la comunidad tenga su oportunidad, y esto significa generar las condiciones para encontrarla (justicia, seguridad, educación, salud, infraestructura, comunicación, etc.). La verdadera noción de desarrollo debiera leerse en una cantidad creciente de gente “incluida” entre los beneficiarios del sistema.

La conducción del territorio, en cualquiera de sus escalas o tamaños, tiene que considerar como prioridad de objetivos en sus decisiones, los efectos que esta estrategia producirá en la comunidad que administra, en lo referido a la mejor y más equitativa distribución económica,

y sus consecuencias sociales y también ambientales, como síntesis de la calidad de vida colectiva aspirada.

La imagen a construir y consolidar es la de municipios modernos, articulados en lo administrativo, social, espacial y productivo, con canales claros de participación “que potencien el crecimiento económico con equidad y sustentabilidad ambiental”.

La comunidad local deberá identificar y potenciar los factores que debe mejorar y explotar para poder desarrollarse y ser competitiva, no obstante, a algunos es necesario promoverlos siempre, es el caso de los elementales como la salud de la población, su educación, su seguridad, su derecho a los servicios básicos, a la vivienda o al trabajo, o de los específicos como la calidad de su estructura cultural, la excelencia del conocimiento que se genera en ella, la generación y mantenimiento de una fuerte rivalidad competitiva interna en la búsqueda de la excelencia, o la adecuada localización y concentración geográfica de las actividades que garanticen no sólo efectos complementarios y solidarios de crecimiento, sino una adecuada calidad ambiental del contexto.

Pero en los factores que dependen de un mayor esfuerzo privado, la mayoría de las comunidades locales no podrán ser competitivas en un gran número, sino sólo en aquellos donde la dinámica propia de estos factores se destaca y para los que el ambiente local resulta más alentador. Es por eso que su identificación adquiere prioridad estratégica.

Estos factores, se consolidan como ventajas por su diferenciación, mucho más que por semejanzas; y ya dijimos que un territorio regional o local, no puede ser competitivo en gran cantidad de estos factores, debe encontrar su “especialización”, y esa es la garantía de que el sistema sobreviva, aunque del acierto en la selección del rol que cada componente resuelva asumir, sea cada municipio en su región, o cada actor local en su comunidad, dependen sus posibilidades de progreso.

Será fundamental acertar en la elección de las estrategias de posicionamiento en el contexto, de especialización productiva y para-productiva, y de selección de los mercados y campos de actuación, pero también es imprescindible buscar la mayor integración y articulación con la estructura socio-ambiental del territorio, buscando su máxima calidad para generar un ambiente de inversión que fortalezca la competitividad del sistema.

Además, los componentes de un modelo de desarrollo local basado en la competencia, deben tener en claro, que el municipio y las instituciones comprometidas, puede generar un ambiente favorable, pero no puede hacer que los distintos sectores sean competitivos; son ellos mismos los que deben hacerlo.

Es así que deben ser los municipios de cada región los que deben ser capaces de ejercer un liderazgo que los oriente hacia un escenario competitivo y a favorecer incluso la competencia dentro de los mismos.

Será la potencia y el respaldo que se le de a esta decisión política de aquellos que les toca la responsabilidad de conducir los destinos de la comunidad, la que garantice efectivamente este modelo. Esta actitud, debe reflejarse en la organización de esa comunidad, a partir de la eficiencia, efectividad y trascendencia necesarias, tanto en la esfera pública como en la privada, para lograr una integración flexible, armónica y controlada de los factores ambientales, sociales y económicos que condicionan el desarrollo local.

La realidad nos muestra que tarde o temprano padeceremos los mismos males de muchos, si no conformamos un “ambiente ” con calidades propias y diferenciales, en donde cualquiera, y en particular el inversor, como motorizador de desarrollo, se sienta cómodo, protegido,

integrado y satisfecho de la oferta de su entorno, porque existen objetivos comunes de progreso en los que está comprendido.

Por lo tanto, el fenómeno del desarrollo local se basa en la competitividad económica, social y ambiental del territorio, integrado por comunidades (personas, instituciones y empresas) con objetivos comunes y estructurado a partir de sus ciudades con sus respectivas áreas de influencia (en la Argentina del nuevo milenio, el 89,1% de sus 37 millones de habitantes es urbano y las proyecciones para el 2020 los sitúan en el 92,6% del total, distribuidos en 1.922 municipios y comunas), como base política sobre la que se sustenta la inmensa pirámide nacional, pero como pieza que debe tener idénticas oportunidades en el esquema cada vez más horizontal y globalizante que propone el contexto económico mundial.

Es fundamentalmente con esta convicción, con la que debe buscarse el desarrollo local y regional, con eficiencia y eficacia en la identificación y solución de prioridades y en la administración de los recursos para resolverlas, con equidad en la distribución de los beneficios que genere el progreso, que se refleje en una mejor calidad de vida generalizada y en un marco de equilibrio medioambiental, como meta síntesis que le da razón de ser a la búsqueda.

Eficiencia, equidad y estabilidad son tres factores determinantes para el proceso, a los que hoy se suman conocimiento, crecimiento, calidad, modernidad y transparencia, como búsquedas fundamentales para ser competitivos.

El proceso de desarrollo, basado en la innovación y la competitividad se asocia a una calidad de vida controlada y positiva, a la disponibilidad de recursos humanos capacitados, a la capacidad productiva, pero también organizacional de las empresas e instituciones, y a la claridad de las políticas públicas.

El conocimiento pasa a ser la fuente de ventajas competitivas sustentables más importante para el progreso. Para el propio Banco Mundial hay cuatro tipos de capitales del territorio: los activos naturales, los activos producidos, las instituciones que le permiten funcionar a la sociedad y *el capital humano capacitado*. La calidad en la educación, se transforma en una cuestión de Estado.

La interrelación entre las condiciones competitivas del territorio con el progreso colectivo, es absoluta y entonces, la calidad de ese territorio, esto es su capacidad diferencial para ofrecer un ambiente controlado y atractivo para permanecer o establecerse, para atraer o mantener a los individuos mejor capacitados y hábiles, y a las inversiones productivas y para-productivas más convenientes y solidarias; es determinante para las posibilidades de progreso local.

Las comunidades (personas, instituciones y empresas) sacan ventajas competitivas y pueden sostenerlas a lo largo del tiempo, funcionando, por lo tanto, como soporte permanente del proceso, cuando el ambiente por ellas generado, posibilita, mantiene, incrementa e interrelaciona sus activos, destrezas, especializaciones; y las instituciones que lideran el proceso, facilitan una mejor información y lectura de las señales del mercado, presionan para innovar e invertir, estimulando la dinámica empresarial.

Con este concepto, la gestión estratégica de una comunidad, debe apuntar y aportar a la configuración de un entorno competitivo que sea difícil de recrear por otras comunidades competidoras; poniendo su mayor énfasis, obviamente, en aquellas cualidades que definen su propia competitividad.

Por ejemplo, en el sector empresarial -así como en el sector público-, es impensable producir competitivamente, sin tecnología de punta, sin información, y sin una estrecha relación con el

sector financiero; además de un conocimiento profundo del mercado, de los gustos para el consumo, del envase, la etiqueta, etc.

Todas estas variables tienen una dinámica de transformación tan vertiginosa que lo nuevo se vuelve obsoleto en términos de competencia, en muy poco tiempo. Los viejos razonamientos y códigos ya no existen más, y el que aún los mantiene corre serios riesgos de quiebra en su actividad. Los períodos de amortización ya no están calculados por su vida útil, sino por el tiempo estimado para crear una nueva tecnología, variar un envase, marca o modelo, o acostumbrar a un mercado.

La baja calificación de la mano de obra, la insuficiente capacitación del sector empresario, las limitaciones en la innovación producto de escasa investigación y desarrollo tecnológico, la falta de redes de servicio a las actividades económicas (bancos, agencias de desarrollo que se involucren en la capacitación, la información, la orientación, la organización y la "incubación" de emprendedores, etc.), la infraestructura inadecuada o insuficiente, se suman a los factores básicos de postergación de las comunidades.

Por el contrario, tanto la inversión genuina como el emprendedor calificado, ambos indispensables para lograr la sinergia entre los actores de un proceso de desarrollo sustentable; son atraídos por infraestructura moderna, trabajadores bien entrenados, una comunidad empresaria sólida y organizada, un estado local comprometido, investigación permanente que permita la evolución de conocimiento y tecnología para la innovación y un entorno ambiental, social y económico saludable y controlado.

Este nuevo concepto universal requiere de un aparato de servicios impresionante, que se basa en el conocimiento científico, en la excelencia ejecutiva, en la capacidad financiera, y en la calidad del contexto. Ninguno de estos capítulos son posibles de desarrollar, sin pensar en sistemas asociativos, o al menos colectivos o solidarios, que integren una estructura sistémica que permita reducir la incidencia de su costo en el valor de cualquier producto. Este costo, además, debiera ser asumido como permanente, porque ya no es posible pensar en invertir "de una vez y para siempre", pues debido a la constante innovación tecnológica y los cambios constantes del contexto, todo será obsoleto en poco tiempo.

La evaluación y mantenimiento de las ventajas competitivas locales demostrarán la necesidad de que sean distintos actores públicos y privados, los que compartan la responsabilidad de llevar adelante un proceso sistemático y permanente, poniendo de relieve la importancia de aplicar estrategias compartidas con el sistema regional; entendiéndolo como una unidad estratégica integral de desarrollo, inserta en un sistema mayor.

En el actual sistema mundial de economía globalizada, la prosperidad económica sólo está garantizada por las ventajas competitivas del territorio y por aquellas generadas por el perfeccionamiento permanente de los actores locales y la constante innovación tecnológica; y en ciertos casos por la concentración geográfica de sectores complementarios (investigación, financiación, etc.).

Las posibilidades de éxito en lograr un mayor desarrollo local, se basan en la generación y sostenimiento de ventajas competitivas, lo que se logra con el esfuerzo corresponsable entre el sector público y el privado, orientados a optimizar la utilización del propio potencial del territorio, y sumando una participación de recursos e impulsos externos, necesaria de ser condicionada por los intereses locales.

Este escenario prospectivo deseado, debe ser el producto de haber identificado los factores favorables y desfavorables (oportunidades y riesgos), las fortalezas y debilidades, y

fundamentalmente las prioridades en un necesario y permanente diagnóstico. Debería contener el ubicación y la "especialización" aspirada y posible del territorio; su organización para poder desarrollarse y competir (o competir y desarrollarse), pero que le suministre el diseño del proceso evolutivo ideado para la mejora de la competitividad, y de las mejoras producto de la competitividad.

Estas mejoras debieran leerse, por lo menos, en crecimiento del empleo y calidad del mismo (medida en términos de renta, cobertura social y continuidad); en niveles de reinversión local y captación de inversiones externas al medio, que reinviertan y empleen en el propio medio; en mejoramiento de la calidad ambiental (servicios de infraestructura, accesibilidad y comunicación, disminución de la contaminación y aumento de la higiene urbana y suburbana, etc.); y en mejoramiento de los indicadores sociales con que se miden las grandes responsabilidades elementales del Estado (seguridad, vivienda propia, educación, salud, asistencia y disminución de NBI, etc.).

Recordando lo ya planteado, *“esto sugiere un planteamiento básico consistente en que aquellos factores que son significativos e irrenunciables para la solución del problema global se definan a priori, dejando el resto dentro del campo de la flexibilidad y la responsabilidad autónoma”* (INMARK).

Para ello es necesario preguntarse (y responderse), dónde estamos (diagnóstico); hacia dónde queremos ir (objetivos); cómo podemos llegar (estrategia) y qué hacemos para llegar (gestión, creatividad y participación corresponsable y concensuada).

Responder estas preguntas es la primera responsabilidad del gobierno (en realidad, en cualquiera de sus niveles), la siguiente es ayudar a la comunidad a funcionar sobre la base y con el modelo propuesto, pero además, coordinando, impulsando, orientando, capacitando, y perfeccionando las variables.

Es imprescindible contar con estos elementos para la planificación de estrategias que identifiquen el camino más corto que nos permita alcanzar los objetivos planteados. El diseño de esas estrategia para conseguir el progreso aspirado debe fundarse en un conocimiento preciso de la realidad local y de las aspiraciones de la gente.

1. Introducción

1.1. Estado Situacional

Características de la planificación actual en la provincia: ¿se puede hablar de planificación?

La Provincia de Buenos Aires ha desarrollado una modalidad centralizada y no planificada de gestión pública. Los rasgos principales se encuentran asociados a un esquema concentrador en lo decisonal, burocrático en la gestión organizativa y hegemónico en cuanto a la participación estatal y a la escasa convocatoria de otros actores sociales de base local o regional. La presencia de un aparato político consolidado y expansivo imprime la modalidad de gestión descripta.

La planificación bonaerense resulta caracterizada por los siguientes factores:

- Centralización (informal, no explícita) de los lineamientos estratégicos del accionar político, en unos pocos actores institucionales del aparato de gobierno.
- Centralización (sectorial) en la formulación de los programas de gobierno y en los recursos asignados para su ejecución provincial.

- Aprovechamiento de los recursos provenientes del endeudamiento externo vía organismos de crédito de financiamiento internacional (BIRF; BID, BM, etc.).
- Ejecución vertical de los programas nacionales.
- Delegación a nivel municipal de facultades administrativas e incipiente promoción de instancias de nivel regional que casi nunca reflejan realidades comunes.
- Manejo centralizado de regiones plan (conurbano bonaerense)
- Definición provincial de límites jurisdiccionales, subdivisión de partidos y agrupación de jurisdicciones según criterios variables y operativos, vinculados más con la necesidad de facilitar la concreción de políticas en el nivel local y provincial, que con mejoras en la eficiencia/eficacia de gestión.

Desde una óptica local/municipal, la ejecución de una multiplicidad de proyectos, y la escasa asistencia técnica brindada, no logra compensar el desequilibrio producido por la retirada del Estado, la desregulación y la implantación de estrategias “descentralizadoras y focalizadas” sin ningún criterio transversal que refleje una visión integral del desarrollo, que llevaron por ejemplo, a atender sólo los aspectos de pobreza crítica, en forma asistencial y clientelística.

Las estructuras municipales, de baja capacidad de gestión, con falencias críticas de recursos humanos, tecnológicos y financieros, deben hacerse cargo de problemáticas sociales nuevas que afectan a sus jurisdicciones, sin recibir como contrapartida capacitación, tecnología y aportes económicos adicionales.

En la Provincia no hay un verdadero Plan en funcionamiento, no está jerarquizada la cuestión del planeamiento (el organismo específico no asume políticas activas y depende de la Dirección Provincial de Estadística), debido a:

- La baja calidad en la asignación de los roles, funciones y presupuesto provincial
- La actitud clientelística y punteril del accionar de gobierno que da como resultado un accionar cosmético, de “apagar incendios”, y responder a las demandas puntuales sin una necesaria articulación y priorización, lo que resulta un despilfarro de recurso, sin resolver los problemas más graves que tiene la Provincia.
- No existe una real regionalización, territorialización o descentralización de la decisiones en la Provincia.

Ello no ha tenido grandes avances excepto en lo que se refiere a subdividir Municipios, delegar algunas funciones, subdividir o descomponer algunas jurisdicciones (como en el caso de la seguridad), etc. Ello está íntimamente vinculado a una modalidad de ejercer el poder de manera que los dirigentes locales estén incorporados de manera “radial” en el poder central y a realizar un conjunto de acciones puntuales sin ninguna coherencia respecto de un plan global o de atacar de manera sistémica los problemas que tiene la provincia. Ello tiene como consecuencia que el poder real en las distintas jurisdicciones esté en los efectores sectoriales (un Director de un Hospital) y no en el referente administrativo regional (el Directorio de una región sanitaria) o que las redes no funcionen de manera efectiva porque el verdadero funcionamiento es el radial (nunca transversal ni interdependiente).

A pesar de que varios Municipios han comenzado un proceso de Planificación Estratégica, ello no ha sido articulado ni tomado por la Provincia como un proceso real de participación de abajo hacia arriba en el diagnóstico y la solución de los problemas de las distintas jurisdicciones territoriales ni en la construcción de regiones. Más allá de incorporar algunos dirigentes y líderes locales del Directorio del Banco Provincia, el IDEB o en algunas políticas

sociales, no ha habido un proceso real de participación concreta donde se articulen y defiendan los intereses que componen el conjunto de la sociedad civil, los actores involucrados en el mercado (empresarios, trabajadores y consumidores /usuarios) y de articulación del Estado Provincial con el local (Municipios) y el Nacional en una acción coordinada para resolver los problemas que afligen al conjunto de los ciudadanos de la Provincia, ni se han creado instituciones o mediaciones concretas que pudieran canalizar este accionar conjunto. Por eso no hay criterios ni pensamiento Estratégico en la Provincia de Buenos Aires.

1.2. El Modelo de Desarrollo Provincial

Las recientes transformaciones operadas en las relaciones económicas, sociales, políticas y culturales tanto a nivel internacional como nacional, caracterizadas por la globalización, la transformación en el rol de los Estados y los desafíos que las nuevas condiciones de competitividad imponen a los territorios y agentes económicos y sociales, han promovido la reconsideración teórica de la temática desarrollo. En esa revisión crítica, se parte de la constatación de que el mero crecimiento económico no supone automáticamente el desarrollo de nuestra comunidad, sino que, por el contrario, se requieren sustanciales intervenciones ambientales, sociales e institucionales que garanticen que los beneficios del crecimiento económico no solo se distribuyan de manera equitativa, sino también que aseguren un sendero sustentable para ese crecimiento, teniendo en cuenta las generaciones futuras.

La creciente conciencia de la necesidad de tales arreglos coloca nuevamente en el primer plano al Estado como promotor directo del desarrollo cumpliendo un papel de agente facilitador y catalizador del mismo, por medio de la articulación de los intereses y demandas de los diversos y múltiples actores y grupos sociales. Las reformas estructurales llevadas a cabo en gran número de países, particularmente en América Latina, han contribuido a redefinir el rol, los límites y la estructura del Estado y se tradujeron, entre otros aspectos, en las políticas de ajuste fiscal, de privatización y terciarización de servicios públicos, la apertura de las economías y la desregulación de los mercados, la descentralización de los servicios de educación y salud, etc. “En el caso de la Argentina, no obstante las condiciones de recuperación macroeconómica de la economía nacional, que comenzaron en los años 90 y que se manifestaron a través de la reducción de la inflación y un importante crecimiento del Producto Bruto, no estuvieron asociados a una mejora en la distribución de la riqueza. La experiencia indica, que los programas de reconversión y ajuste estructural, desencadenan procesos endógenos que acentúan la pobreza, la desigualdad en la distribución del ingreso y el desempleo. Las conclusiones del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos sobre la “Pobreza en la Argentina” (1995) indican que una cuarta parte de la población del país habita en hogares con necesidades básicas insatisfechas. A su vez, la Argentina registró en 1997 el mayor índice de desempleo abierto de la región con el 17,1% de su población económicamente activa”.

Frente a la opción neoliberal actual el modelo de desarrollo que se propone se fundamenta en el concepto de Desarrollo Humano Sustentable (DHS) en línea con el estado del debate sobre la cuestión promovido en particular por el PNUD. Así, el DHS, aún cuando todavía es un paradigma en discusión y construcción, es entendido como un proceso que articula las esferas del crecimiento económico, la equidad social y el uso racional de los recursos naturales a partir de una construcción social participativa y de enfoque estratégico con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de la población.

En muy grandes trazos el modelo que se propone tiene las siguientes características:

- Supone un proceso de expansión de oportunidades en el que los habitantes de un territorio realicen a plenitud sus capacidades
- Es participativo y por lo tanto se asienta en los compromisos y en los comportamientos de los agentes sociales.
- Se basa en nuevo sistema de relaciones entre el Estado, las empresas y las organizaciones de la sociedad civil. En este contexto la función promotora y “conectora” del Estado adquiere mayor centralidad, dado que estas nuevas relaciones ponen de manifiesto la necesidad de recrear lo público por medio de canales de cooperación.
- Se asienta en innovaciones de organización: desarrollo local, competitividad sistémica, programa según actores, etc.
- Adicionalmente se intenta superar los enfoques reduccionistas y sectorialistas y se traduce en una visión integral del desarrollo definida por un enfoque sistémico y selectivo que articula de manera organizada y dinámica las diferentes variables intervinientes.

2. Objetivo político

La propuesta de elaborar un Plan Estratégico de Gestión para el Desarrollo de la Provincia de Buenos Aires es una iniciativa de gran magnitud política no solo por la escala y heterogeneidad del territorio al que está dirigido, la complejidad y alcance de sus problemas (que en una buena parte de los casos exceden el ámbito provincial) y la multiplicidad de actores con capacidad de ejercer presiones sectoriales, sino y esencialmente, porque constituye una apuesta decidida en línea con dos principios básicos de un gobierno: **la capacidad de apertura y la capacidad de innovación.**

La apertura supone la construcción de políticas provinciales que incluyan la participación de vastos sectores de la sociedad civil: municipios, entidades empresarias, ONG's, Universidades, etc. Una gestión concertada y abierta es aquella que es capaz de comprender que puede ayudar a la sociedad a progresar respetando profundamente a los ciudadanos, no sólo como personas sino como personas capaces de concebir, ellas también, ideas y proyectos que sean de utilidad para toda la comunidad.

Una gestión innovadora es aquella que puede adaptarse a los rápidos y constantes cambios que se producen en la actualidad. En esta cuestión, la clave es la capacidad innovadora y dinámica instalada en el seno de la sociedad y del gobierno como un cuestión cultural y no como simple retórica.

En este contexto, el objetivo político es el de presentar un marco de referencia y un conjunto de lineamientos básicos que orientarán la puesta en marcha de un Sistema de Planificación y Gestión para el Desarrollo Provincial con enfoque estratégico en el gobierno.

Se proponen dos líneas de análisis que se necesitan entre sí para poder ser desarrolladas: 1º Cómo gestionar la Provincia y 2º Identificar las grandes prioridades de un plan de gobierno.

1º Cómo gestionar la Provincia significa interpretar el nuevo rol y protagonismo propuesto para el Gobierno Provincial, pero también para los Municipios y las Instituciones de la Sociedad Civil, identificar las articulaciones necesarias y metodologías de vinculación, explorar los criterios para institucionalizar instancias micro y macro regionales, ponderar políticas de descentralización e identificar las herramientas necesarias para las nuevas responsabilidades del estado local y provincial.

2º Identificar las grandes prioridades para un plan de gobierno, significa interpretar transversalmente el trabajo y el conocimiento específico desarrollado, identificar conjuntamente los ejes troncales sobre los que basan su propuesta, determinar conceptualmente la estructura de gestión provincial, regional y municipal, sus vinculaciones con el gobierno nacional y sus articulaciones con las instituciones de la sociedad civil, definiendo criterios de participación, concertación y acción.

2.1. Objetivos Generales

- Elaborar los lineamientos principales del Plan de Gobierno
- Identificar prioridades de la gestión pública y los emergentes principales de la coyuntura.
- Definir nuevas modalidades de gestión pública y los mecanismos de implementación en el corto y mediano plazo:
 - Regionalización
 - Descentralización
 - Desconcentración
 - Autonomía Municipal
 - Participación ciudadana
- Coordinar las propuestas sectoriales en el marco del plan de gobierno y su articulación con las nuevas formas de gestión pública.
- Definir metas sectoriales.
- Proponer las estructuras del Estado Provincial y las herramientas Institucionales de gestión del Plan de Gobierno, funcionales a la planificación sistemática de estrategias como forma de gestión.

2.2. Objetivos temáticos globales e identificación de prioridades en:

- Políticas Sociales
- Seguridad
- Educación
- Salud
- Trabajo
- Producción: campo, minería, pesca, industria, comercio, servicios, turismo - Cultura
- Ciencia, técnica y universidad
- Hábitat y Medio Ambiente
- Gestión del Estado: reforma del Estado, fiscal, de obras sociales, relaciones laborales.
- Políticas Municipales - Obras de infraestructura
- Comunicación y transporte.

4. Estrategias para alcanzar los objetivos

4.1. La participación del gobierno provincial en la gestión de la provincia, cuyos ejes estratégicos deben ser:

- Una educación entendida como un proceso integral que debe involucrar a toda la Comunidad, que debe proponerse culminar en un título universitario o terciario como conocimiento básico pero que debe complementarse con una oferta permanente de capacitación generalizada y actualización acorde a las demandas del mercado de trabajo y de la sociedad en general. Este proceso debe consolidarse con la orientación colectiva e individual en la culminación de cada ciclo formativo, apuntada no sólo al que continúa en la formación formal, sino a aquel que debe descubrir y afianzar su mejor perfil para insertarse en el mercado de trabajo.
- Entender a la falta de seguridad como un fenómeno integral y complejo, que tiene a la delincuencia como un emergente crítico, en el que la violencia, las adicciones, la pobreza extrema, la precarización del trabajo, la desocupación, la deserción del sistema educativo o la falta de control en las normas elementales de convivencia ciudadana (tránsito, usos incompatibles, etc.), conforman el ambiente para su crecimiento y vuelven necesaria una mayor participación de los municipios y las instituciones locales en el manejo, control y evaluación de medidas preventivas y de aquellas necesariamente represivas.
- Concebir a la salud de la población como objetivo a partir de un fuerte acento en el control de los componentes sociales como complemento fundamental de la atención médica, fortaleciendo los programas de educación sanitaria que apuntan a una mejora del comportamiento individual y social como síntesis preventiva, aquellos de mejora ambiental que apuntan a una mejora física, social y económica como forma de contener a los sectores más desprotegidos y elevar la calidad de vida de la población; y a la organización transversal y fortalecimiento del sector asistencial.
- El acceso al trabajo digno como una meta en la que la desocupación es un capítulo fundamental pero que al menos se equipara en importancia a la creciente precarización laboral (ingresos paupérrimos, falta de cobertura asistencial y previsional, etc.), a la falta de habilidades de la mayoría de la población, para aprovechar las oportunidades de acceder a un trabajo calificado y a la escasa consolidación y desprotección de la microempresa. Este escenario requiere de respuestas diversas que seguramente necesitarán de una gran masa de trabajo de baja calificación que contenga al desocupado actual en su perfil predominante, sustituyendo el subsidio por la contraprestación laboral orientada. Pero el gran desafío será la capacitación generalizada, que genere habilidades acordes a los requerimientos del mercado de trabajo y competitividad del demandante, generando una red de orientación, asesoramiento e instrucción en todo el territorio provincial, con fuerte participación de municipios, universidades, empresas e instituciones del tercer sector.
- La vivienda y el lote propio como derecho, pero no periférico, marginal y sin servicios, sino integrada a la ciudad y a la comunidad, aportando a la lógica del desarrollo urbano, descentralizando recursos y criterios en los municipios, pero con un fuerte aporte provincial de orientación, apoyo técnico e investigación, con la participación de las Universidades y Colegios Profesionales, en los diversos aspectos (medioambientales, de planificación, constructivos, tecnológicos, de diseño, de mantenimiento, etc.) que aseguren la dignidad de la propiedad.
- Una obra de infraestructura que entienda integralmente la problemática del desarrollo ambiental, social y económico de la provincia, su aporte como insumo estratégico para mejorar la calidad de vida en las ciudades y su capacidad de potenciar las ventajas comparativas macro y microregionales, proponiendo una red de participación institucional liderada por los municipios, y la generación de información precisa cimentada en las

universidades, que establezcan y fundamenten los criterios, objetivos y prioridades para su ejecución.

4.2. Los Instrumentos:

La regionalización

Los contratos-programa, consorcios, consejos de planificación estratégica, agencias de desarrollo integral, corporaciones regionales.

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 subsidiariedad 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 de la provincia, el país y el 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 herramientas fundamentales como el conocimiento, las tecnologías de gestión y el profesionalismo necesario para poder cumplir sus objetivos con eficacia.

Es necesario implementar nuevas formas de gestión del territorio local que responda a sus necesidades y resuelva sus mayores dificultades y debilidades, descubriendo el valor de las micro regiones (y también de las macro regiones), que trascienden al municipio y están definidas por problemas, características y objetivos comunes, interpretando su valor dinámico y dinamizador y potenciando la voluntad asociativa de nuestros municipios, pero transformándola en un proceso armónico, racional y sistémico, basado en las autonomías locales.

- Es necesario institucionalizar y reglamentar con pautas claras, una instancia política y administrativa intermedia entre el gobierno provincial y los municipios, conformada transversalmente y de abajo hacia arriba; sea ésta la de contratos-programa, consejos, agencias, consorcios o corporaciones regionales.

La descentralización

- Es necesario establecer un fuerte proceso de articulación y descentralización, basado en políticas concretas que reconozcan a nuestros municipios y los jerarquicen como parte del Estado y no sólo en su rol de administradores (muchas veces de pobreza), dándoles, a partir de una articulación inteligente y moderna con el Estado Provincial y el Estado Nacional, la autonomía, la responsabilidad, los recursos, el poder de decisión y las atribuciones para definir e implementar, junto a las instituciones de su comunidad, su propia estrategia para progresar, decidiendo, participando y manejando sus propias prioridades en las políticas sociales y en la lucha contra la pobreza, en la seguridad, la educación, la salud y la vivienda, en sus obras y de servicios públicos, en las políticas de desarrollo local, de crecimiento armónico de las ciudades y de preservación ambiental.

La desconcentración

- Es necesario anteponer a la actual concepción concentrada de poder y su correlato “radial” en las vinculaciones entre el poder central y el territorio, un sistema de gestión administrativa provincial, desconcentrado en cabeceras regionales, que desarticule la compleja trama de gestiones y trámites, sólo realizables en la cabecera ministerial, siempre

lejos de la gente y con criterios basados en el promedio de las realidades regionales, que no entienden de las particularidades de cada confín de la provincia.

Los actuales organismos provinciales con asiento en nuestro interior, deberán transformarse de oficinas de reclamos y traductoras de algunos de los programas centralizados, dispersos en la estructura central, en organismos fuertes de vinculación, gestión y articulación de políticas y estrategias transversales, entre municipios y regiones, que construyan el vínculo con los niveles superiores del Estado a partir de los intereses y prioridades de los municipios.

Las instancias de participación

Los consejos económico-sociales, mesas de concertación, consorcios de gestión, presupuestos participativos.

- Será necesario promover la implementación de Presupuestos Participativos a nivel municipal, la articulación de las redes sociales entre sí y con el gobierno local y provincial, y la relación en general con las instituciones de la Sociedad Civil.
- Es necesario institucionalizar el funcionamiento de Consejos Económico-Sociales, Mesas de Concertación y Consorcios de Gestión, coordinados y articulados por el gobierno provincial, pero conformados y conducidos por los gobiernos locales, convocando al sector privado y a las instituciones de la sociedad civil, las que deberán asumir un rol protagónico en la identificación, formulación, ejecución y evaluación de proyectos y acciones, que tendrán un rol fundamental, para la articulación de las políticas y programas nacionales y provinciales de descentralización, y se constituirán en el escenario práctico para la concertación, coordinación e implementación de acciones emergentes de ese proceso y de la definición de objetivos comunes, la identificación de prioridades, el fortalecimiento de ventajas propias, la solución de las mayores debilidades y el aprovechamiento de oportunidades.

Las herramientas de gestión

Es necesario dotar a la gestión provincial y a los municipios de las herramientas fundamentales para optimizar su buena administración, para asumir el rol de conductor de los destinos de su comunidad y para implementar con eficacia superadora el proceso descentralizador que acentúa las responsabilidades del Estado con la sociedad, pero garantizando la transparencia y la democratización del proceso a partir del monitoreo y la evaluación constante y de la auditoría permanente del ciudadano a la gestión.

El modelo debe desarrollar herramientas como:

LA PLANIFICACIÓN ESTRATEGICA PARTICIPATIVA

LOS PROGRAMAS DE CALIDAD TOTAL

EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO

LA GESTION POR PROGRAMAS Y OBJETIVOS LA
GERENCIA PUBLICA

LOS OBSERVATORIOS DE CALIDAD DE VIDA

LAS AGENCIAS DE DESARROLLO REGIONAL

LAS ESCUELAS REGIONALES DE CAPACITACION PUBLICA que
garanticen:

- La planificación de estrategias
- Una fuerte articulación entre el Estado Municipal, las Empresas y la Sociedad Civil
- La eficiencia de la performance y la calidad total
- El monitoreo y la evaluación constante
- La simplificación y desconcentración administrativa
- Presupuestos que reflejen lo que hay que hacer, por programas y participativos
- La democratización de la información.
- La transparencia y la auditoría permanente del ciudadano a la gestión.

En un momento de tolerancia social 0, el oficio y la intuición son muy útiles, pero insuficientes, por eso, la gestión provincial (y las gestiones locales) debe contar con:

- Un conocimiento preciso de la realidad local y su contexto en toda su complejidad.
- Un manejo de las tecnologías de gestión que permitan contar con los argumentos y fundamentos necesarios para tomar a tiempo las decisiones.
- Un fuerte profesionalismo de los líderes y sus equipos que permitan un manejo eficaz y moderno de la gestión.

Los Observatorios Regionales del Desarrollo y de la Calidad de Vida: Será necesario el profundo desarrollo de tecnologías de gestión que permita complementar el oficio y la intuición de aquellos que protagonizan el proceso de desarrollo, con el conocimiento preciso de la realidad que genera la información, permanentemente actualizada y al alcance de todos. Queda demostrado que las estructuras centralizadas de generación de información, dependientes del gobierno provincial, generan una burocracia lenta, lejana y desactualizada, incapaz incluso de analizar y evaluar estratégicamente los datos.

Por ello, con la participación articulada de las Universidades Nacionales con asiento en la provincia, otras Instituciones y los gobiernos locales, se deberá poner en funcionamiento una red de Observatorios Regionales del Desarrollo y de la Calidad de Vida, que desburocraticen y democratizen la información al servicio del progreso colectivo, poniéndolo al alcance de la comunidad -desde el ciudadano común, hasta las instituciones, empresas, investigadores y políticos-y generen conocimiento preciso y permanente sobre el estado de situación y la evolución de cada uno de los factores que definen la calidad de vida y las posibilidades de progreso del territorio, como la población y la situación social, el trabajo, la producción, la empresa, la seguridad, la educación, la salud, la vivienda, las obras y servicios de infraestructura o el medio ambiente.

Los Institutos Regionales de Capacitación Pública: Será necesario poner un fuerte acento en la profesionalización del sector público provincial y municipal, dirigencial, administrativo, profesional, de la salud, la seguridad y la educación, proponiendo la creación de Institutos Regionales de Capacitación Pública, para la capacitación permanente de todo aquel que tiene responsabilidades públicas, sea electo como intendente, concejal o legislador, funcionario, personal contratado o de planta, con un cupo fijo y constante de horas anuales, con un menú curricular definido a partir de las demandas y necesidades de cada perfil y con un incentivo basado en ventajas escalafonarias que lo afiancen en su función por su eficiencia y conocimiento.

Hay que garantizar la capacitación permanente del sector público (y privado), pero “de arriba hacia abajo”. La capacitación y el entrenamiento profesionalizado antes y durante el ejercicio

de la función pública debe ser una obligación para los líderes, en todas las escalas de gobierno y para todo su equipo, que les permita comprender la situación local en toda su complejidad, desarrollar la habilidad suficiente para desenvolverse en la gestión y predisponerse al cambio. Y a partir de ellos para todo agente público que actúe en el territorio provincial y local, sea del sector de la administración, de la seguridad, de la salud o de la educación, jerarquizando su carrera, pero también la eficacia de su función para el bien común.

Como herramienta de capacitación en tiempo real de probada eficacia aparece la Simulación (cfr. los exitosos modelos de Simulación de funcionamiento de Naciones Unidas, organizados en nuestro país en los últimos años por Asociación Conciencia). En estas actividades, los actores estatales y sociales de todo nivel podrán ejercitar las nuevas prácticas de diseño, implementación y evaluación de resultados de proyectos sociales de impacto local y regional.

Las herramientas que necesita el Municipio para construir el futuro

Para la mayoría de nuestros municipios hoy, en un momento de tolerancia social 0, el oficio y la intuición son muy útiles, pero insuficientes. Pero con un manejo autónomo de los recursos adecuados, con un conocimiento preciso de la realidad local y su contexto en toda su complejidad, con el empleo de las tecnologías de gestión que permitan contar con los argumentos y fundamentos necesarios para tomar a tiempo las decisiones, y con un fuerte profesionalismo de los líderes locales y sus equipos que permitan un manejo eficaz y moderno de la gestión, será posible asumir tamaño desafío.

- Es necesario dotar al municipio de las herramientas fundamentales para optimizar su buena administración, para asumir el rol de conductor de los destinos de su comunidad y para implementar con eficacia superadora el proceso descentralizador que acentúa sus responsabilidades con la sociedad. **El modelo debe basarse en la planificación de estrategias de desarrollo local, en una fuerte articulación entre el Estado Municipal y la Sociedad Civil, en la gerencia pública perfilada a la eficiencia de la performance y la calidad total, en el monitoreo y la evaluación constante, en la simplificación y desconcentración administrativa, en presupuestos que reflejen lo que hay que hacer, por programas y participativos, y en la transparencia y la auditoría permanente del ciudadano a la gestión.**
- Es necesario establecer un fuerte proceso de descentralización, basado en políticas concretas que reconozcan a nuestros municipios y comunas, y los jerarquicen como parte del Estado y no sólo en su rol de administradores (muchas veces de pobreza), dándoles, a partir de una articulación inteligente y moderna con el Estado Nacional y también con el Estado Provincial, la responsabilidad, los recursos, el poder de decisión y las atribuciones para definir e implementar, junto a las instituciones de su comunidad, su propia estrategia para progresar, decidiendo, participando y manejando sus propias prioridades en las políticas sociales y en la lucha contra la pobreza, en la seguridad, la educación, la salud y la vivienda, en sus obras y de servicios públicos, en las políticas de desarrollo local, de crecimiento armónico de las ciudades y de preservación ambiental.
- Es esencial garantizar la autonomía económico - financiera de los municipios mediante pisos mínimos establecidos en el régimen de coparticipación nacional y provincial; distribuir con pautas objetivas los recursos de los programas nacionales y provinciales que se ejecutan municipalmente; disponer ejecutar por vía municipal y con una distribución equitativa, todo programa nacional o provincial de acción local; facilitar el acceso de los municipios a la

financiación nacional e internacional de proyectos, fijando pautas objetivas para su distribución; delegar en los municipios la fiscalización en su ámbito de los diversos servicios y acciones extra - municipales que complementan la gestión local y otorgar a los municipios participación en los entes reguladores de las empresas privatizadas de servicios y en la administración y gestión de todo emprendimiento que comprometa el desarrollo y la calidad de vida local.

- Es fundamental institucionalizar nuevas formas de gestión del territorio local que respondan a sus necesidades y resuelvan sus mayores dificultades y debilidades, descubriendo el valor de las micro regiones (y también de las macro regiones), que trascienden al municipio y están definidas por problemas, características y objetivos comunes, interpretando su valor dinámico y dinamizador y potenciando la voluntad asociativa de nuestros municipios, pero transformándola en un proceso armónico, racional y sistémico, basado en las autonomías locales.

- Será necesario poner en funcionamiento Agencias de Desarrollo Regional, Mesas de Concertación, Consejos Económico-Sociales y Consorcios de Gestión, articulados con los gobiernos provinciales, pero conformados y conducidos por los gobiernos locales, convocando al sector privado y a las instituciones de la sociedad civil -las que deberán asumir un rol protagónico en la identificación, formulación, ejecución y evaluación de proyectos y acciones-, que tendrán un rol fundamental, para la articulación de las políticas y programas nacionales y provinciales de descentralización que requieran de una escala mayor a la del municipio o apunten a problemáticas regionales, y se constituirán en el escenario práctico para la concertación, coordinación e implementación de acciones emergentes de ese proceso y de la definición de objetivos comunes, la identificación de prioridades, el fortalecimiento de ventajas propias, la solución de las mayores debilidades y el aprovechamiento de oportunidades.

- Será indispensable, con la participación articulada de las universidades e instituciones con los gobiernos locales, poner en funcionamiento Observatorios Regionales del Desarrollo y de la Calidad de Vida, que desburocraticen y democratizen la información al servicio del progreso colectivo y generen y difundan conocimiento preciso y permanente sobre el estado de situación y la evolución de cada uno de los factores que definen la calidad de vida y las posibilidades de progreso del territorio, como la población y la situación social, el trabajo, la producción, la empresa, la seguridad, la educación, la salud, la vivienda., las obras y servicios de infraestructura o el medio ambiente.

- También será fundamental la conformación jerarquizada de Institutos Regionales de Capacitación Pública, para garantizar la capacitación permanente del sector público (y privado), pero “de arriba hacia abajo”. La capacitación y el entrenamiento profesionalizado antes y durante el ejercicio de la función pública debe ser una obligación para los líderes, en todas las escalas de gobierno y para todo su equipo, que les permita comprender la situación local en toda su complejidad, desarrollar la habilidad suficiente para desenvolverse en la gestión y predisponerse al cambio. Y a partir de ellos para todo agente público que actúe en el territorio provincial y local, sea del sector de la administración, de la seguridad, de la salud o de la educación, jerarquizando su carrera, pero también la eficacia de su función para el bien común.

- La Federación Argentina de Municipios deberá constituirse en el interlocutor institucional de los municipios ante el Estado Nacional y concertar con sus referentes clave -funcionarios y legisladores-, cada una de las decisiones fundamentales que consoliden su perfil.

- El Instituto Federal de Asuntos Municipales deberá transformarse de oficina de reclamos y traductora de algunos de los programas centralizados, dispersos en la estructura central, en un organismo fuerte de vinculación, gestión, articulación, planificación y síntesis de políticas y estrategias transversales, entre municipios y regiones, que construyan el vínculo con los niveles superiores del Estado a partir de los intereses y prioridades de los municipios.

Será necesario entonces que la Subsecretaría de Estado de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior de la Nación, provea servicios, espacios y actividades que potencien la enorme fuerza política que significan los municipios, que los articule entre sí, con los Gobiernos Provinciales, con el Estado Nacional y con las Instituciones funcionales a su desarrollo y a su gestión -Universidades, entes internacionales y extranjeros, ONGs., etc.-.

El rol de la Subsecretaría de Estado de Asuntos Municipales deberá ser facilitar, promover, agilizar, coordinar, vincular, articular, orientar, informar, asistir y asesorar a los municipios en su gestión, en su interrelación y en su relación con el gobierno nacional y otros organismos de carácter nacional e internacional.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- (1993). Bases para un modelo de desarrollo regional apoyado en el
- 2.- Boisier S. (1999). Desarrollo (Local): ¿De qué estamos hablando? Documento comisionado por la Cámara de Comercio de Manizales, Colombia, 1999.
- 3.- Boisier S. (1999). Teorías y Metáforas sobre el Desarrollo Territorial, Comisión Económica Para América Latina y El Caribe, CEPAL.
- 4.- Fukuyama, F. (1995). Confianza. las virtudes sociales y la capacidad de generar prosperidad. Ed.: Editorial Atlántida.
- 5.- Hernández, R.D. (1996). Un modelo de desarrollo regional. Ed.: Grupo Banco de la Provincia de Buenos Aires.
- 6.- Isuani, A.; Filmus, D.; et al. (1998). La argentina que viene. FLACSO, UNICEF, Ed.: Grupo Editorial Norma S.A.
- 7.- Martínez Guarín, R. (1996). Estrategias de gestión y microplaneamiento. Ed.: Lumen-Humanitas.
- 8.- Nashbitt, J. La Paradoja Global.
- 9.- Porter, M. (1991). La ventaja competitiva de las naciones. Ed.: Vergara.
- 10.- Schumacher, E.F. (1994). Lo pequeño es hermoso. Ed.: Tursen / Hermann. Blume, 1994.
- 11.- sistema de ciudades. Documento informativo de INMARK -1993-
- 12.- Tauber, F. (1995) Pautas para una estrategia de desarrollo. Revista: Management para municipios; no.1
- 13.- Tauber, F. (1996) Estrategias de desarrollo en relación con el municipio. Revista: Management para municipios; no. 2
- 14.- 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.
- 15.- 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.
- 16.- 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.
- 17.- Tauber, F. (1999). Autonomía, descentralización y regionalización: un desafío institucional para el municipio. Revista: Contactar, la revista de los municipios; no. 2. ISSN: 1514-6456.
- 18.- Tauber, F. (1999). El rol del municipio y las estrategias del desarrollo local
- 19.- Tauber, F. (1999). Universidad y región. Revista Extensión. 1 (1), 24-26.
- 20.- Tauber, F. (2001). Metodologías para la implementación de un plan estratégico. Revista: Munigestión, Capacitación permanente para municipios y comunas; año 1, no. 1

- 21.- Tauber, F. (2001). PRDM: Programa de reformas e inversiones de los municipios argentinos
- 22.- Tauber, F. (2001). Universidad y comunidad: definición del contexto
- 23.- Tauber, F. (2002) Universidad y sociedad, el cambio necesario. Reflexiones desde la extensión: un área de relación con la comunidad. Editorial: Universidad Nacional de Quilmes; Federación Argentina de Municipios. ISBN: 987-558-002-3.
- 24.- Tauber, F. (2005). La universidad y sus desafíos. Revista de la Universidad, 1 (33), 49-53. ISSN: 0041-8625.
- 25.- Tauber, F. (2006). Gestión universitaria.
- 26.- Tauber, F. (2006). Los desafíos en la gestión de la universidad pública: La visión de la Universidad Nacional de La Plata. Revista iSel, 1 (1), 10-16.
- 27.- Tauber, F. (2007). Palabras preliminares al Anuario Estadístico 2006. Informe Anual Comparado de Indicadores de la UNLP. Revista: Anuario Estadístico; 2006
- 28.- Tauber, F., Sánchez, M (2002) Programa Observatorio de Calidad de Vida. Estrategia de Desarrollo Regional. Revista: Boletín Informático da CORI; año 8, no. 46. Evento: IV Jornada Científica da AUGM sobre Medio Ambiente (28 al 31 de octubre de 2001).
- 29.- Tauber, F.; Delucchi, D. (1999). El proceso del desarrollo local y el valor de la información.
- 30.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Longo, J.; Pintos, P.; Martino, H. (2003) Planificación estratégica en tiempos de crisis. La necesidad de la permanente readecuación metodológica. Evento: IV Seminario Nacional de Redmuni/INAP: "Articulaciones Interinstitucionales para el Desarrollo Local" (Córdoba, Argentina, 29 de noviembre de 2002).
- 31.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Pintos, P. (2006). La planificación estratégica participativa
- 32.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Sánchez Arrabal, M.; Martino, H.; Frediani, J. (2000). Los planes estratégicos y los planes de financiamiento
- 33.- Tauber, F.; Revista Imagina. (2002). EXPO - 1º Encuentro Universidad-Comunidad. Revista: Imagina; año 1, no. 3.
- 34.- Tauber, F; Delucchi, D.; Martino, H; Ortúzar, M.; Lafosse, L. (2005). La planificación estratégica participativa en la escala regional: la experiencia de la Dirección de Asuntos Municipales de la Universidad Nacional de La Plata. Evento: VII Seminario de RedMuni: "La gestión local en Argentina: situación y perspectivas" (Universidad Nacional de General Sarmiento, 15 y 16 de septiembre de 2005)
- 35.- Tauber, F; Delucchi, D.; Sánchez, M.; Martino, H; Frediani, J. (2000) Los planes estratégicos y los planes de financiamiento. Evento: I Encuentro Regional de Planificación y Gestión Urbana (Junín, año 2000).
- 36.- Tauber, F; Sánchez Arrabal, M. (1998). El Observatorio de Calidad de Vida de la Región Capital
- 37.- Tauber, F; Sánchez Arrabal, M. (1999). Programa Observatorio Calidad de Vida Universidad y Región.
- 38.- Tauber, F; Universidad Nacional de La Plata. (2006). Plan Estratégico 2004 – 2007.
- 39.- Vásquez Vaquero, A. Política Económica Local. Ed.: Pirámide.