INFORME FINAL

JULIO 2004-ENERO 2005

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

TITULO DEL PROYECTO:
La Gestión urbana como herramienta para el desarrollo de ventajas competitivas en modelos de integración.

CODIGO: 094

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA MATANZA

DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ECONOMICAS

DIRECTOR:
Mag. María Eugenia ANGEL-Cat III

INESTIGADORES MIEMBROS DEL EQUIPO:
Dr. Jorge Luis Narvaez-Cat. B
Lic. Daniel ROMERO-Cat 5
Dr. Américo C. ANTUÑA- Cat D
Dra Norma Elida Pérez Camino- AD-HONOREM
Lic. Adriana Haydée NARVAEZ-AD-HONOREM

LA MATANZA-ENERO 2005

INFORME TÉCNICO-ACADÉMICO

DEL MODELO DE GESTION TRADICIONAL AL GERENCIAL. Utopía o posible realidad?

Propuesta de modernización de la gestión municipal: gerenciamiento

Introducción

A partir del proceso de reforma del Estado se presenta un nuevo interés por lo local y la gestión municipal. La teoría de la transición, que comenzó a aplicarse a partir de la década de los `80, comenzó a rescatar lo local poniendo el acento en la necesidad de descentralizar y mejorar la participación municipal como uno de los factores necesarios para la consolidación del régimen democrático. A partir de este momento comienza a modificarse el modelo municipal tradicional, administrativo y de relación pasiva con el desarrollo.

Desde el punto de vista de lo municipal, la descentralización es una redistribución real del poder desde lo nacional a lo local. Esto encierra un aspecto importante: la revitalización o fortalecimiento de los municipios, lo que implica que la descentralización no es sólo una transferencia de competencias y cargas sino que también representa una adquisición de nuevas responsabilidades desde lo administrativo, lo político, lo económico y lo social. El fortalecimiento del municipio, entendido como la asignación de mayor cantidad de poder real para ejercer un conjunto de funciones que le son asignadas, necesita de una estructura organizacional que permita la toma de decisiones de manera eficiente y concertada y que implique la mayor satisfacción de las necesidades internas (de la institución) y externas (de la comunidad) con el mejor uso de los recursos (materiales y humanos), los cuales de por sí son escasos.

La estructura de gobierno municipal participa del principio republicano representativo constituyéndose así dos órganos:

- un órgano colegiado con funciones deliberativas y regulativas, de carácter electivo y número de miembros variable;
- un órgano unipersonal con funciones ejecutivas.

En cuanto a este segundo órgano, se considera de fundamental importancia la formulación de propuestas para la institución de un nuevo concepto de "poder ejecutivo municipal". El Jefe del Poder Ejecutivo "estará a cargo de una persona denominada Intendente". Es aquí donde se introduciría lo novedoso del modelo. Siendo que se hace necesario contar con un alto grado de especialización de las personas encargadas de ocupar los distintos cargos, como así también de eficiencia para la toma de decisiones, quien esté a cargo de las funciones ejecutivas debe ser, con mayor razón, un especialista en temas referidos a la administración de la comunidad local, considerando que esta cuenta cada vez con mayor número de funciones y protagonismo.

Teniendo en cuenta que la estructura ejecutiva municipal cuenta con una forma piramidal de alto grado de centralización del poder decisional, se evidencia que esto va en contra de la eficiencia que proponen los nuevos esquemas organizacionales que privilegian la descentralización y la eficacia.

En la mayoría de los municipios los resultados de las gestiones municipales se evidencian graves falencias legislativas, organizativas, administrativas y ejecutivas. Esto está íntimamente ligado a nuestros sistemas de partidos políticos y sistema electoral, los que permiten que el gobierno local caiga en manos de personas que, muchas veces, no poseen los requisitos o no reúnen las capacidades necesarias.

Lo anterior, implica un cambio de actitud, un cambio en la cultura política imperante, que de lugar a un modo de pensar más amplio que, en definitiva, obraría a favor de la comunidad y de los mismos partidos. Hoy en día, la población premia la capacidad y la rapidez en las respuestas con bajo costo social.

En otros países se han desarrollado formas gubernativas alternativas a la clásica intendencia, en nuestro vocabulario político. Estas formas son denominadas "sistema de manager o gerente o gobierno gerencial".

Esta propuesta se hace en base a las nuevas responsabilidades que han adquirido los gobiernos locales, las cuales le hacen enfrentarse a campos de decisión cada vez más amplios sin ver, sin embargo, aumentados sus recursos para hacer frente a los problemas. Para solucionar este punto se hace necesario recurrir a la regla de la eficacia administrativa o administración estratégica, que

requiere grandes cantidades de información, comunicación inter e intradependencias y celeridad en la toma de decisiones, entre otras cosas. Para conjurar eficacia con democracia en el ejercicio de la función gubernativa se podría proceder a la adaptación de los sistemas vigentes con aquellos que han dado lugar a logros positivos en el extranjero. De acuerdo con esto, la figura del gerente, simbolizaría la dosis de eficacia gubernativa sin dejar de lado la nota democrática que seguiría siendo representada por el cuerpo colegiado electivo, al que a su vez habrá que otorgarle nuevas atribuciones.

El papel de gerente será relevante en cuanto a su sapiencia y experiencia en cuestiones municipales, el que a su vez será respaldado por un cuerpo de especialistas en distintos aspectos de la gestión municipal.

Con lo expuesto no se ha querido formular un cuerpo de ideas que privilegien el modelo privado de administración en detrimento del modelo de administración pública, sino, lo que en verdad se pretende, es otorgarle modernidad a la administración adaptando esta a los aspectos vigentes en nuestra comunidad sin cometer el pecado de copiar o importar instituciones foráneas ajenas a nuestro modelo político de gestión.

El aporte, a la Ciencia Política, que pretende dar este trabajo se basa, principalmente, en:

- Proponer una innovación en la organización administrativa y ejecutiva de la esfera local, a fin de lograr una mayor eficacia en todos los aspectos. Esto, tendiente a dar respuestas a las nuevas necesidades de la comunidad y reconociendo que el Municipio en la actualidad se enfrenta a un espectro mucho más amplio de facultades y demandas, de las que estaban contempladas en sus orígenes.
- Proponer lineamientos de reforma legislativa referidos a la Ley Orgánica de Municipalidades y a la Constitución Provincial.
- Proponer una nueva forma de régimen municipal que contemple la administración por parte de una figura de tipo *gerencial*, es decir, idónea en temas municipales, con capacitación profesional de nivel universitario en la especialidad y acorde a la función a desempeñar.

Una vez aclarados los aportes, se hará referencia a los supuestos desde donde se comprende la explicación del problema:

- Que, actualmente se prioriza la acción administrativa por encima de la preocupación por resolver problemas.
- Que, en el ámbito de gestión local, se hace hincapié en procedimientos y normas antes que en objetivos y metas.
- Que, el crédito, por los éxitos alcanzados, se sustenta en la calidad de las normas antes que en la capacidad de los recursos humanos.
- Que, se privilegia un modelo de organización estática, con unidades y funciones con escasas relaciones entre ellas, discoordinadas, superpuestas, antes que operadas por criterios de cooperación o capacidad, con relaciones ad-hoc y/u horizontales.
- Que, la propuesta a ser desarrollada en el presente estudio, tendería a un mejoramiento de las administraciones municipales (gestión) en el aspecto organizativo y ejecutivo; a una preeminencia de la capacidad en el recurso humano sobre el aspecto *clientelar*. En virtud de esto, se pretende lograr un acercamiento de las casas de estudio, especializadas en temas políticos, hacia la comunidad, como oferentes de profesionales capaces de llevar a cabo este cambio.

El Municipio en crisis.

1.-El municipio en el marco de la Reforma del Estado.

El cambio y la innovación de las prácticas administrativas en el aparato público son los ejes rectores de una nueva visión de la administración pública que comienza a ser replanteada a partir de del proceso de reforma del Estado, iniciado en la Argentina a comienzos de la década de los ’90, y que va más allá de la propia estructura organizacional, abarcando el proceso y el resultado de las políticas públicas.

Desde comienzos de la década antes mencionada, se desarrollaron un conjunto de políticas de reforma que, en sus principios generales, tendieron a: la aplicación de programas de

privatización, desregulación económica y reducción del gasto público; la reforma del aparato público administrativo y la modificación de la estructura institucional y de la relación Nación-Provincias-Municipios.

Este conjunto de políticas han transformado el rol del Estado en la Argentina, produciendo una fuerte transferencia de funciones tanto hacia el mercado (a través de las políticas de privatización y desregulación económica), hacia el nivel regional (con la constitución de espacios supraregionales como el Mercosur), hacia dentro del aparato estatal (a través de las políticas de reforma administrativa, reducción y profesionalización del personal estatal), hacia los Municipios (a través de la transferencia - de hecho y de derecho - de funciones y competencias que antes se encontraban en manos de los niveles nacionales y provinciales)(1).

Lo interesante y complejo de esta situación es que, si bien el proceso de globalización económica y la reforma del Estado Nacional tiene varias direcciones, todas tienen efectos directos y confluyen como nuevos desafíos y problemas para la gestión de los municipios en Argentina.

En este nuevo andamiaje, es fundamental el rol del municipio, en su carácter de expresión local del Estado, por ser el espacio que intenta ser revitalizado con mayor énfasis a través de las denominadas políticas de descentralización(2). De manera convergente, la necesidad de legitimación de las distintas expresiones políticas genera la promoción de ciertas prácticas participativas de algunos sectores de la sociedad civil. En principio, éste pareciera ser, para muchos autores, el ámbito prevalente de la innovación, sin embargo no se toma muy en cuenta la necesidad de responder con un cambio en las modalidades de gestión local para poder enfrentar la incorporación de mayores responsabilidades al municipio.

Los procesos descentralizadores, que comprenden, como ya se dijo, la transferencia del poder de decisión y ejecución de políticas públicas del gobierno central a las entidades municipales, deben contemplar, al menos, tres aspectos para que se pueda llevar a cabo con mayores resultados:

- La transferencia de competencias administrativas;
- Los recursos para poder asumir las diversas competencias;
- La capacidad política y técnica para tomar decisiones acerca de cómo administrar las funciones y los recursos descentralizados.

En la Argentina las políticas de descentralización deben ser revitalizadas ya que en muchos casos, los gobiernos centrales han delegado responsabilidades en gobiernos municipales sin recursos y con escasa capacidad técnica.

De este modo, se presenta como uno de los grandes ejes de problemas a resolver aquél que está vinculado con la necesidad de aumentar la capacidad técnica y de gestión de los gobiernos municipales.

1.-Crisis del modelo municipal tradicional.

En los últimos años, se observa la aparición de una nueva escena local. Asistimos a la aparición de nuevos escenarios, donde, al mismo tiempo que se observan señales de innovación, de aumento de las actividades municipales y de las expectativas de la población sobre las mismas, también se producen fenómenos de declinación y estancamiento de distintas comunas. Por un lado, se produce una revitalización de la esfera local, y por el otro, el municipio aparece como punto de condensación de la crisis de mediaciones y de la falta de recursos.

La aparición de estos nuevos escenarios, así como la crisis de un modelo tradicional de gestión burocrática y clientelar, genera interrogantes sobre las causas que lo promueven y su sentido último, en especial teniendo en cuenta la tradición centralista característica de nuestro estado nación. Es decir, interrogantes sobre qué fuerzas están gravitando hacia un mayor protagonismo de lo local, en qué medida estas innovaciones son pura adecuación al ajuste, descarga hacia debajo de tareas y responsabilidades del Estado nacional y provincial, o en qué medida insinúan perspectivas de gestión alternativa(3).

Los factores implicados en la reforma del Estado y la globalización han hecho que el municipio se convierta en receptor directo de la posible protesta ciudadana. Esto es así porque, a la gestión de los servicios urbanos tradicionales se les unen los de la salud, educación, asistencia a grupos en riesgo, etc., y a la necesidad de mayores respuestas hacia la comunidad se contrapone una capacidad de gestión insuficiente y que ha sido puesta en duda por la propia comunidad.

La descentralización y globalización están generando más tareas a resolver por los gobiernos locales, nuevos desafíos para encarar en lo político, económico y lo social, y están obligando a

los municipios a efectuar un replanteo de su organización, misiones y funciones. Estos procesos están cuestionando y comenzando a desplazar al anterior modelo municipal tradicional, de carácter autárquico, administrativo y clientelar. Este cambio reclama la innovación organizativa y político - institucional que implique pasar del modelo de tipo burocrático - piramidal a uno de tipo gerencial.(4)

Gestión Municipal.
Concepto

1.-Como ya se dijo, la gestión hace referencia a la forma en la que se administran las políticas municipales. La búsqueda de la eficacia administrativa y la innovación a nivel local tienen que ver, entonces, con el estilo de gestión predominante en cada organización municipal. El concepto hace referencia a dos aspectos principales: a)¿quién se encarga de esgrimir las políticas locales? y b)¿quién dirige las políticas locales?. No se puede, sin embargo, dejar de hacer referencia al control, es decir, ¿quién controla la ejecución y el cumplimiento de los objetivos a que esas políticas tienden?.

Todo lo dicho, se podría resumir en que el cambio debe centrarse en los estilos en que se manejan los organismos municipales y la importancia que estos revisten en el tratamiento de los asuntos locales.

2.- Del modelo de gestión tradicional al gerencial.

Ya se hizo referencia a la necesidad de innovar el sistema imperante de gestión municipal, caracterizado por ser autárquico-piramidal-administrativo y clientelar. Este modo se condiciona a los mandatos y normas establecidas legalmente para la operación de los municipios, sin que esto impida ni limite que sea el estilo de gestión el que contribuya fuertemente a perfilar la organización que se adopte en definitiva.

Con los cambios producidos a nivel nacional, provincial y local, los que ya se han enunciado brevemente, la lógica organizacional burocrática entró en crisis.

La burocracia weberiana, orientada a sujetar toda actividad administrativa a reglas, códigos y programas explícitamente formulados, que era considerada como signo de racionalidad moderna empieza a presentar deficiencias, principalmente por no estar preparada para casos especiales o situaciones nuevas. Si bien las competencias fijas en los planes de distribución del servicio evitan conflictos en torno a las diversas posibilidades, fomentan, sin embargo, una mentalidad de competencia combinada con una reducción del sentimiento de responsabilidad y compromiso con el producto final. Además, el principio jerárquico conduce a eludir las responsabilidades, orientando hacia arriba las decisiones, sobrecargando la capacidad de trabajo y generando la saturación en la toma de decisiones de la autoridad. Esta, a su vez, no está dispuesta a delegar su responsabilidad en instancias menores de la administración, por lo que la combinación de rigidez, falta de involucramiento, de misión, así como exceso de compartimentación, son responsables de la insuficiente capacidad de adaptación e innovación de la organización burocrática frente a una sociedad que se ha vuelto más compleja, dinámica y fragmentada.(5)

El pasaje del modelo de gestión burocrática al gerencial supone la búsqueda de una mayor eficacia -eficiencia en las organizaciones municipales, y que la lógica del control y de la evaluación deje de ser de proceso y de normas para pasar a medirse según el impacto y la performance. Se trata de pasar a gobiernos "abiertos e innovadores" donde las estructuras organizativas tiendan a no ser piramidales sino de interdependencia jerárquica y de autonomía funcional, favoreciendo el trabajo en equipos, o en todo caso, dejar la hipertrofia del principio de la legalidad y de normas como límites, sino como herramientas de gestión. Cabe señalar al respecto la influencia de diversos aportes provenientes de la administración privada, en donde se apunta a que haya menor concentración del poder, mayor descentralización y requerimiento de especialización y capacitación permanente.

Con lo dicho, puede comprobarse que lo que aparece cuestionado, desactualizado y sin capacidad de respuesta, es el modelo jerárquico, vertical y piramidal de las organizaciones. También, entra en crisis la concepción de que la conducción no necesita especialización técnica en temas municipales, ya que esto no figura en nuestra legislación como un requisito para ocupar determinados cargos.

El estilo político que caracteriza a nuestro país, así como la cultura política imperante, también se convierten en obstáculos para implementar un cambio en la administración municipal. En los municipios todavía está presente el modelo tradicional de gestión, con integración vertical entre sus diferentes dependencias (la autoridad máxima se visualiza en la figura del intendente - líder de la organización), centralización de las decisiones, falta de incentivos, bajo grado de instrucción del personal y acumulación política vía clientelismo. Hoy, las mayores competencias con menores recursos llevan a tener que, sí o sí, hacer más eficiente la gestión, adecuando, para ello, sus estructuras, procesos, recursos organizacionales y marco legal.

Además, el funcionamiento habitual de los Concejos Deliberantes arrastra un fuerte desprestigio. No cumplen con su función de control de lo ejecutado por el Poder Ejecutivo Municipal, generalmente la mayor parte de sus integrantes pertenecen al partido político gobernante(6) (nuestro sistema electoral beneficia este resultado), por lo que dicha función se ve desdibujada a la luz de la realidad; no cumplen con la elaboración de políticas públicas municipales.

En virtud de los cambios necesarios, la figura del gerente municipal se presentaría como uno de los aspectos principales de la innovación, ya que desde el presente trabajo, se propone (como más adelante se desarrollará) una imagen de Concejo Fuerte, como cuerpo legislativo y de control, con un Poder Ejecutivo eficiente, capaz, progresista, con mentalidad abierta al cambio y que cuente con un grupo de especialistas, preferentemente ad-hoc, rotativo o no.

De acuerdo al pensamiento de García Delgado(7) e introduciendo algunas modificaciones, se podría construir un cuadro comparativo entre el modelo que es necesario modificar (tradicional) y el modelo gubernativo gerencial.

	MODELO ADMINISTRATIVO - BUROCRATICO	**MODELO GUBERNATIVO - GERENCIAL**
LOGICA	**De rutinas, normas y procedimientos. Legalismo.**	**De eficacia y performance. Evaluación y monitoreo. Evaluac. de procesos y resultados.**
PRINCIPIOS	**Centralismo, verticalidad, jerárquico, sectorializado. Descompromiso.**	**Descentralización. Trabajo en equipos, horizontalidad, flexibilidad.**
LOGICA POLITICA	**Acumulación vía punteros, clientelismo y centralismo partidario. Liderazgo tradicional.**	**Acumulación vía eficacia en la gestión, nueva articulación público – privado, descentralización. Nuevo Liderazgo.**
CONTROL	**Escasa cultura de control y evaluación.**	**Nuevos roles de auditoria y control.**
DURACION EN EL CARGO	**Fija. Por mandato constitucional.**	**Basada en la calidad de la gestión y los resultados alcanzados.**
NIVEL DE COMPROMISO	**El administrador tradicional responde al proyecto que lo eligió como representante sin importar los aspectos técnicos.**	**El administrador gerente se compromete con la organización dirigiendo el/los cambio/s necesarios para alcanzar los resultados.**
CAPACITACION	**No se especifican requisitos.**	**Se requiere poseer título universitario relacionado con el manejo de temas municipales.**
ACTITUD DE GOBIERNO	**Inspirada en reparar los problemas.**	**Previsora.**

Condiciones para impulsar la organización municipal moderna.

Ante la necesidad de darle un nuevo contenido a la administración municipal, además de interiorizar los nuevos roles del municipio, se requiere que estos nuevos roles sean comprendidos por sus funcionarios.

Chantal Nicod(8) enuncia estos nuevos roles resumiéndolos en tres fundamentales:

- Empresario: implica que este debe actuar en función de resultados claros y medibles;
- Innovador: se exige capacidad de prever cambios necesarios y emitir respuestas nuevas y adecuadas;
- Integrador: consiste en potenciar la coherencia de las acciones de forma intra y extra organización.

En la medida en que un municipio sea coherente en sus acciones dentro y fuera de la organización, podrá relacionarse tanto con los otros niveles del estado como con los diferentes actores de su territorio, permitiendo anticipar los cambios así como producir respuestas adecuadas a éstos. Un gobierno municipal que actúa en función de resultados deberá desarrollar capacidades internas a fin de mejorar la eficiencia en el uso de sus recursos y poder trasladar estos resultados al exterior. El rol integrador es imprescindible para que el gobierno municipal pueda asumir los otros roles, ya que este permite que las formas de articularse y participar desde el gobierno municipal puedan dar formas a una nueva gestión municipal.

La manera y capacidad que tiene un gobierno local de asumir estos tres elementos define su estilo de gestión.

Para que lo anterior se cumpla, sin duda, es importante contar con mejores recursos humanos calificados, pero por sí solo esto no asegurará una mejor administración municipal. Hacen falta más elementos, crear condiciones para encarar de manera rotunda el cambio en la administración. Se requiere una nueva comprensión de ésta, se hace necesario verla más allá del perfeccionamiento de normas y reglamentos y apreciarla como un proceso inmerso en el cambio que sufre, debido a las modificaciones estructurales, el mismo municipio.

Si bien la asunción de nuevos roles por parte del municipio no significa la eliminación de los antiguos sino su mejor cumplimiento - ya que las elecciones siguen ganándose por obra pública(9)- comienza a aparecer una concepción de la política local, más basada en la capacidad estratégica y de gestión que en lo ideológico y pragmático. Las condiciones básicas para suscitar este cambio se presentarían como las siguientes:

a. Búsqueda de la eficacia mediante la implementación del modelo gerencial.
   En este punto, es necesario hacer algunas aclaraciones. Primero, no debe verse la búsqueda de eficacia como un proceso de minimización del nivel municipal del Estado, objetivo que se lograría a través de la reducción del aparato institucional. Segundo, no debe entenderse como el transplante del modelo gerencial del sector privado al público y pensar al municipio exclusivamente como una empresa, dejando de considerar sus funciones políticas y sociales específicas. Tercero, no debe considerarse la eficacia exclusivamente en términos de la reducción del gasto. Cuarto, no debe dejar de tenerse en cuenta la necesidad de una reforma política, ya que se corre el riesgo de no prever la significación que alcanza el clientelismo político y la escasa diferenciación entre cargos políticos y técnicos.
b. El liderazgo. Un proceso de innovador sin un liderazgo promotor de nuevas ideas de gestión pública y de proyectos, difícilmente puede ser concebido ya que es infrecuente suponer al personal intermedio de un municipio encarando por sí solo un proceso de autorreforma. El nuevo liderazgo ya no es encarnado en un personaje inspirado, sino en un hábil promotor de equipos que permiten descentralizar las tareas y generar masa crítica. Más que un líder político clásico aparece casi como un empresario público que promueve el cambio.
c. Aumento del componente técnico - el conocimiento - implica contar con mejores diagnósticos. Para una buena gestión ya no es suficiente el conocimiento político, la intuición y la subestimación de sistemas de información, sino que se hace necesario contar con escenarios más precisos sobre la realidad circundante. Contar con equipos más capacitados para innovar (10). No se trata de considerar a la capacitación como el caballito de batalla que aparece al inicio de cualquier gestión nueva, sino de gestionar recursos de mejor calidad y nivel, y así, elevar el de la sociedad, porque ello promueve la mayor competitividad y empleabilidad local. Esta transferencia de conocimientos se da como un feed-back, es decir,

desde afuera hacia dentro y viceversa, involucrando a universidades, centros e institutos de investigación, de donde luego pueden surgir los especialistas de próximas gestiones.

d. Cambios políticos y legislativos. Como ya se dijo, no puede alentarse un modelo innovador soslayando el significado del poder político y tampoco ignorar la legislación vigente.

Actualmente, en nuestro modelo, lo local tiene márgenes de autonomía, dependiendo de una reforma de leyes que necesitan el apoyo de la mayoría legislativa provincial. Por ese lado, se visualiza un límite de tipo político que requiere apoyo y mentalidad abierta al cambio de la clase política gobernante.

El cambio debería ser visto como algo necesario, en la manera de lo posible y viable. Primero, para revitalizar el papel del municipio como entidad expuesta cada vez a mayores demandas a las que tiene que hacer frente con un modelo de gestión desactualizado e inoperante y segundo, para que, siendo el municipio (como tantos autores lo han remarcado) el espacio político más cercano a la población, se produzca una transformación en la forma en que la política y los políticos son concebidos, toda vez que esta población vea nuevos resultados, sin costo social, y voluntad de mejorar las instituciones por medio de la capacidad de los nuevos actores locales y no por medio de la "astucia política". Es indudable que el modelo debe y puede cambiar.

La gestión municipal por gerenciamiento.

Este sistema se caracterizaría por un gobierno local compuesto de una Concejo Deliberante, que surgiría del sufragio del pueblo, y de un gerente, designado por el propio Concejo en base a la ***idoneidad técnica, debiendo ser un profesional universitario***.

Esta propuesta que puede ser vista como idealista a la luz de la realidad política imperante, podría ser aceptada si se toma en cuenta la crisis en que están inmersas las instituciones locales y la necesidad de un cambio inminente. La propuesta no se muestra como partidaria de copiar modelos implementados en instituciones foráneas, pero se ve como lícito proceder a la adaptación de aquéllas que en el extranjero hayan deparado resultados positivos y, que a la vez, sean adecuadas para la idiosincrasia y la preservación del ser nacional argentino.

Se debe aclarar, primero, que no se pretende quitar protagonismo político a los partidos. El papel de los partidos iría implícito en la selección de los posibles concejales. La elección final de estos, podría ser llevada a cabo mediante el sistema nominal y siempre mediante el voto directo de los ciudadanos.

En el reclutamiento de los candidatos debería hacerse hincapié en la capacidad más que en la mera trayectoria política partidaria. Deberían ser seleccionados teniendo en cuenta el mérito. Si lo que se pretende lograr es la figura de un Concejo Deliberante protagonista, sus componentes, tanto oficialistas como opositores, deben contar con una formación al menos técnica, adecuada. Esto no es imposible, si se considera que nuestras casas de estudio especializadas aumentan su matrícula, de año en año, y los egresados de ellas son, en la mayoría de las veces, de reconocida calidad a nivel nacional.

Si bien en algunas provincias como Mendoza, existen ejemplos de gestión por gerenciamiento, estos modelos, limitados por la legislación imperante, se presentan como casos "híbridos" y de características "sui generis".

Papel del Gerente en la propuesta de gestión por gerenciamiento.

Dentro de un sistema de gestión en que los miembros del Concejo Deliberante son los encargados de nombrar al gerente, debe buscarse un medio de selección que no resulte despótico o que convierta al cuerpo colegiado en el órgano más importante del gobierno municipal. Se podría optar por el criterio de elección que necesita de dos tercios de votos favorables de la totalidad de los integrantes.

Otro factor importante a tener en cuenta puede ser el refrendo popular de la elección del gerente. De esta manera, la población del municipio no estaría ajena a los juegos políticos internos que podrían producirse dentro del Concejo.

El gerente sería la autoridad máxima de la administración municipal, es decir, el Jefe del Departamento Ejecutivo municipal. Sus atribuciones serían, básicamente, preparar el presupuesto, nombrar y destituir al personal municipal, dirigir el trabajo de su equipo de asesores

y de las distintas direcciones y departamentos municipales, concurrir a las sesiones del Concejo y vetar u observar las ordenanzas.
El mandato del gerente no sería fijo o coincidente con un período de gobierno constitucional. Tampoco podría ser superior a dicho período constitucional pero, dentro del mismo, la duración del gerente en el cargo estaría supeditada a los resultados de su gestión. El factor eficacia de la propuesta reside, en parte, en esta condición de temporalidad, ya que cuando se tiene asegurado un período puede suceder que no se realice el esfuerzo suficiente para alcanzar los cambios u objetivos necesarios.
Debe dejarse aclarado que el Poder Ejecutivo municipal seguiría siendo unipersonal, el cambio residiría en que se reemplazaría la figura de los actuales Secretarios por un cuerpo de asesores especialistas. Puede llamarse a los integrantes de este cuerpo, asesores o puede no hacérselo, el hecho es que éstos asisten al gerente en las materias de su especialidad.
Para no caer en una forma de gobierno personalista, que es justamente lo que se quiere evitar, el gerente tendría la facultad de nombrar a los miembros integrantes de dicho cuerpo pero, una vez electos, serán éstos los que elegirían a su representante y vocero. Además, el poder del gerente sobre ellos se volvería menos influyente (no se quiere caer en el mandato imperativo).

Conclusión del modelo

En virtud del proceso de reforma del Estado en Argentina, se produjo un aumento de las competencias municipales, esto, sumado al incremento de las necesidades vecinales, cada vez más diversificadas, juntamente con la crisis del modelo de administración local burocrático tradicional, plantea como eje principal la necesidad de un cambio a nivel local.
En general, todas las propuestas de cambio se han sustentado en creer que se puede mejorar la eficiencia simplemente revisando las normas y los procedimientos, sin tener en cuenta la importancia que revisten las modalidades de gestión.
Se sostiene, por el contrario, que el rol del gobierno municipal trasciende el de administrar eficientemente los procesos para transformarse en ***gestor*** de políticas locales, las que deben responder a patrones de eficacia y eficiencia.
En virtud de lo anterior se hace preciso inyectar una cuota del espíritu empresarial al municipio, como medio de transformar el sector público y, por otro lado, crear paradigmas para una gestión local basada en el concepto de ***empresa***, entendiendo ésta como la unión de objetivos, estrategias, políticas y acciones públicas y privadas, orientadas a obtener un progreso sostenido de la institución municipal.
La propuesta, basada en implementar un nuevo modelo de gestión, el cual incluiría la figura del gerente como cabeza de la administración local, trata de conciliar la fase democrática (respetando la idiosincrasia política nacional) con la arista que representa el valor "eficacia", visualizado en el modelo "gerencial". Resulta fácil decirlo, pero llevarlo a la práctica ofrece no pocas dificultades. Esta es una de las aparentes contradicciones del sistema, ya que la organización municipal depende de la actividad política para la provisión de sus principales dirigentes, pero las prestaciones deben realizarse para el total de la población, sin ningún tipo de discriminación y de forma eficiente sin que representen costo social. Se dice aparentes porque la actividad política bien entendida es para todos, encontrando en esa finalidad la coherencia necesaria para el buen manejo de las estructuras públicas.
El gerente municipal, quien tendría asignados recursos - tanto materiales (equipos, herramientas, insumos, instalaciones, etc.) como personales y financieros - debería disponerlos de la mejor manera, pues sería responsable de la prestación de los servicios, y hacia él irían los reclamos y reconocimientos de los usuarios, de los empleados bajo su autoridad, de los sectores políticos y, en general, de la comunidad. El papel del partido político mayoritario, tendría en este aspecto, su mayor responsabilidad, ya que sería determinante en la elección del gerente por medio de los concejales, quienes deberían seleccionar a la persona más idónea y capaz.
Siendo la máxima autoridad administrativa, el gerente, asumiría la responsabilidad de su campo, tanto hacia la organización como hacia fuera. Como se encontraría en la cúspide de la pirámide organizativa, sería el más expuesto, y sus fallas se notarían, repercutiendo en la agrupación partidaria y, por ende, en su posicionamiento a nivel local. La demanda de eficacia y logro de las metas, por lo tanto, no sería sólo interna sino que también provendría desde la comunidad.

Compatibilizar el ***modelo gerencial*** con el modelo político imperante, representaría todo un desafío de ubicuidad y adaptación. Sería necesario equilibrar las dos esferas: cómo se hacen las cosas - técnica - y por qué o en qué sentido se hacen - política. Los ejecutivos gerentes que perduren en su función, habrán demostrado tener condiciones para el cargo, pues habrían sabido sortear todas las dificultades y cumplir con su cometido en la conducción técnica.
Se debe tener en cuenta que la aplicación de una forma de gestión como la que se ha propuesto en este trabajo, implicaría ventajas y oportunidades tanto como desventajas y obstáculos.
Se comenzará por enumerar los segundos, en virtud del análisis efectuado para la elaboración del estudio, ya que la validez de la propuesta y su aplicación devendría en un mejoramiento de la gestión municipal y bien aplicado, salvaría las dificultades organizacionales y políticas que se presentan en la actualidad. Las desventajas de la aplicación del sistema devendrían principalmente, de la falta de adecuación del mismo con el modelo político imperante en nuestra cultura, obteniendo como resultado modelos incompletos.
Encarando el tema de la estructura interna del municipio, una dificultad para el cambio estaría planteada por el hecho que los recursos humanos en los municipios plantean la paradoja de tener exceso de personal y, a la vez, falta de empleados formados; de tener tradiciones clientelares de reclutamiento y una carrera administrativa asociada a enfoques burocráticos centrados en la ambigüedad más que basados en lo meritocrático y en la productividad. Se observa, además, carencia de instituciones académicas especializadas en temas municipales en los municipios más pobres, lo que iría reforzado con la mayor capacidad que tienen determinadas provincias de captar individuos especializados (como consecuencia de su posición geográfica, por ejemplo).
Otro peligro sería el de tratar de trasladar el modelo de organización privada al municipio sin tener en cuenta que éste es una entidad pública con las características propias de tal. Existe el riesgo de una visión de transplante del modelo managerial del sector privado al público y de pensar al municipio como una empresa, dejando de considerar sus dimensiones políticas específicas o de vincular la eficacia solamente con términos de ***ajuste*** y ***reducción del gasto***. Asimismo, no tener en cuenta la significación que alcanza el clientelismo político.
En la dimensión política, otro factor que se presenta como una limitación, es que los partidos no pudieran llegar a visualizar con claridad el rédito político que obtendrían encarando el cambio. La resistencia que despertaría una transformación de esta naturaleza, podría provenir tanto desde la cultura burocrático - partidaria como desde las estructuras políticas centralistas.
Por último, subyace como obstáculo la histórica debilidad institucional y de recursos de las instituciones locales. En el municipio argentino ha predominado una visión formalista y administrativista de la acción municipal, como se considera que su misión no reviste mayor relevancia, los recursos con que cuenta son los imprescindibles para encarar las tareas de administración. De este modo, se cierra un círculo que compromete al municipio entre la incapacidad para encarar políticas activas, reformistas y modernizantes y el cuestionamiento por parte de la sociedad por su ineficacia para dar cuenta de sus demandas.
Las ventajas que presentaría un sistema de gestión de las características enunciadas en el estudio, es que daría fin al modelo tradicional de estructuras rígidas, basado en normas y procesos, dando lugar a un modelo más flexible, basado en resultados.
Presentaría una división entre la parte política y la parte técnica, al mismo tiempo que haría recaer la autoridad y la responsabilidad por las políticas locales en la personalidad del gerente. Este debería actuar con cautela para no malograr el consenso político brindado al proyecto del partido o de la concertación partidaria mayoritaria que lo llevó al poder.
Otro factor positivo, estaría dado por la reducción del número de cargos electivos (se unificaría la cantidad de concejales) y disminuirían los nombramientos por clientelismo político, porque, en búsqueda de la eficiencia y la eficacia, deberían ser reclutados los mejores. Esto otorgaría otro crédito o rédito al partido mayoritario, ya que la transparencia, la efectividad y la habilidad en la actitud del que administra generan credibilidad y apoyo de la población.
Además, este sistema, al reordenar la organización municipal, permitirá evaluar las responsabilidades y alcances del nuevo rol municipal, de manera de sustentar la gestión en estructuras y operaciones coherentes con las metas y objetivos a lograr en el corto y mediano plazo.

La temporalidad que revestiría el cargo de gerente, evitaría caer en la inactividad. Como este individuo debería cumplir con objetivos fijados y, en cierta manera, justificar su elección con sus acciones, se preocuparía por ser el abanderado del cambio y del progreso municipal.
En definitiva, la propuesta permitiría transitar desde la estrategia cortoplacista de "protagonismo por el cambio" hacia aquella de "transformador de las condiciones para promover el cambio". Para ello beneficiaría la gestión de los procesos antes que su administración, no solo vislumbraría cambios en las responsabilidades de los gobiernos municipales, sino en su protagonismo.
Como corolario, se afirma que el modelo de gestión local por gerenciamiento se presenta como una revolución y una oportunidad de fortalecimiento de lo local. Pero para ello, se requeriría llevar a cabo una generalización del nuevo modelo hacia el conjunto de los municipios del país, reformando y unificando la legislación, buscando superar las limitaciones de poder y de recursos que las actuales políticas neoliberales generan, como así también asumiendo que este desafío no es sólo para la clase política local, para la renovación y cambio de sus prácticas tradicionales, sino también para su sociedad civil, que en definitiva es la razón de ser del municipio.

LA OTRA CARA DE LA MONEDA: PARTICIPACION Y ASOCIATIVISMO

1- La participación ciudadana

No puede haber modelo de gestión eficaz sin la existencia de la otra parte del todo, la participación ciudadana.

¿Qué importancia tiene participar?

Puede ser considerado como compartir con otros, desde un lugar hasta un sentimiento. También se le puede interpretar como ser parte, es decir, poseer determinadas características o bienes que son igualmente pertenecientes a otras personas.
· Pero solo se puede afirmar que es un verdadero valor humano en la medida que se convierte en algo concreto: mientras más se prepara un individuo para participar más se desarrolla como persona; mientras más participa, más crece como ser humano.
· Se participa porque hacer cosas en forma colectiva es más productivo que si realizan de manera individual:
· Se puede intervenir en decisiones que afectan directamente
· Sirve para acceder a bienes y servicios que la sociedad no aporta fácilmente.
· Permite la integración a procesos de los que probablemente se estaría excluido de actuar individualmente.
· Aumenta el grado de autoestima gracias al reconocimiento de las virtudes y capacidades propias.
La participación, desde otra perspectiva, implica una secuencia de acontecimientos que incluye recibir información, dar opinión, tomar decisiones e intervenir de los beneficios.
También se distingue entre directa –cara a cara entre quienes pertenecen a una organización- e indirecta -donde se tomar parte pero sin tener interacción-, caso típico de las elecciones cuando el ciudadano solo interviene para emitir el voto.

¿Qué relación tiene la participación con la democracia?

La democracia no existe sin la intervención de los ciudadanos; mucho menos puede hablarse de ella si además de los derechos políticos no se tiene acceso a los bienes materiales y espirituales necesarios para el pleno desarrollo de la persona.
· La democracia se expresa y consolida mediante la existencia de un denso tejido social conformado por diversas organizaciones que se relacionan entre sí y con el Estado.
· Lo que define a la democracia es precisamente la calidad de los medios que emplea, es decir, el respeto a la libertad, la tolerancia por la diversidad, el respeto al punto de vista ajeno y la resolución de las discrepancias mediante el diálogo y la concertación.

· Participar es, por tanto, un medio y un fin; como medio es requisito indispensable para la existencia de una verdadera democracia; como fin es la expresión de los más esenciales valores humanos.

¿Pero... al dar participación se pierde parte del poder que tiene la municipalidad?

· Obviamente una mayor participación ciudadana afecta las estructuras de poder que existen en un municipio. Vale la pena recordar que el poder es la capacidad de una persona -o grupos de personas- para imponer su voluntad sobre otros, de manera legítima o no. Una especie de "pulso" en el cual algunos miembros de la sociedad logran el predominio de sus intereses o ideas por encima de otros que puedan existir.

· Ejercer el poder y aspirar a poseerlo es una actitud normal entre los seres humanos, ya que busca hacer realidad las inquietudes que tienen las personas. Por tanto, no es de extrañar -ni nada fuera de lo común- que se presenten disputas permanentes por el poder en la nación, la familia, las instituciones, las empresas, el municipio, etc.

· Cosa diferente es la forma en que se obtiene y se utiliza el poder, ya que hay maneras impositivas y autoritarias así como otras son verdadero ejemplo democrático. Lo que queda claro es que la lucha por el poder supone una interacción constante entre fuerzas, intereses e ideas que compiten entre sí por alcanzar el control sobre los otros, a veces de manera abierta y frontal o bien mediante disputas cerradas y ocultas.

El reconocimiento de estos hechos como algo normal permite que a nivel municipal se desarrolle un proceso social y político que contribuya a construir el poder local que todos desean: participativo, equilibrado, descentralizado y especialmente legítimo; es decir, que se emplee con el consentimiento de la mayoría de involucrados.

Entonces, que es el poder local?

El poder local viene a ser el conjunto de relaciones (económicas, sociales, políticas y culturales) que se establecen entre gran variedad de grupos que pueden o no tener necesidades comunes, pero que comparten tanto el espacio físico como vínculos familiares, rasgos culturales, intereses económicos, etc.

· En síntesis, el poder local es útil en la medida que cierto grupo puede interpretar y satisfacer las necesidades de los diferentes sectores que conviven en el municipio, haciendo uso del diálogo y la negociación antes que de la imposición o la confrontación.

· De las municipalidades se dice que son los eslabones del Estado más próximos y accesibles a los ciudadanos, el lugar donde es posible que se materialice la democracia como forma de vida y que cuando son conducidas adecuadamente pueden constituirse en espacios concretos de participación ciudadana. Por su cercanía con la población son más sensibles a las demandas sociales.

· La municipalidad es el espacio natural para ejercer el poder local; es un instrumento que se puede usar a favor o en contra de las comunidades, en aprovechamiento particular o para promover una vida mejor para todos. Alcanzar esa meta depende en gran medida del nivel organizativo de las comunidades, de su capacidad de gestión, de la claridad de sus planteamientos y de la disposición para asumir compromisos.

· Los ciudadanos no deben ver a las municipalidades únicamente como instrumento a su servicio sino como un lugar de encuentro con los demás factores de poder, para favorecer relaciones que, sin ser necesariamente armoniosas, si pueden ser provechosas.

· En todo caso, la participación directa y activa de los ciudadanos en la vida de las municipalidades tampoco puede entenderse como estorbo para el trabajo de las autoridades edilicias; por falta de experiencia y capacitación, a veces los vecinos actúan de manera violenta y poco tolerante, pero si se les toma en cuenta se convierten en factor de apoyo y motor de los cambios que los municipios necesitan.

¿Cómo se logra algo, dando participación?

· La información es una condición básica e indispensable, pues la experiencia demuestra que el desconocimiento es el primer obstáculo que encuentra el ciudadano en su vinculación con la municipalidad, lo que se traduce en temor, desconfianza e incredulidad.

· Con la participación ciudadana se puede establecer una relación estrecha entre las comunidades y las autoridades municipales, permitiendo que la población informe de sus necesidades, demandas y sugerencias respecto a temas como los servicios públicos, la ejecución de proyectos, etc. Asimismo es posible ahorrar recursos en la realización de obras porque la comunidad está más consciente de la importancia de dar su propio aporte.
En síntesis, se producen numerosas ventajas al darse una relación estrecha entre el gobierno local y los ciudadanos:
· las mismas comunidades identifican su situación, la analizan y buscan alternativas de solución
· hay un cambio respecto a la actitud tradicional de la alcaldía – proveedora
· los recursos se usan de forma más racional
· disminuyen los conflictos y fricciones pues se estable responsabilidad compartida en los aciertos y errores que se cometan.

¿Debe tener reglas para evitar que se vuelva algo inmanejable?
Una verdadera participación ciudadana requiere establecer, desde el inicio, ciertas condiciones o reglas indispensable de ser respetadas siempre. Estas deben ser características que garanticen la honestidad de la relación.
· Representatividad, la cual se refiere a que todos los sectores del municipio sean tomados en cuenta –sin excepción- en el proceso, bien sean de carácter territorial (comunidades rurales y núcleos urbanos) o institucional (organizaciones públicas y privadas).
· Voluntad, lo cual significa deseo real de apertura, de compartir y abrir espacios tanto por parte de los ciudadanos como del gobierno local, para involucrarse y trabajar de forma conjunta, con madurez y responsabilidad. La voluntad tiene que ver con compartir puntos de vista, respetar las diferencias y buscar lo que une por encima de lo que divide.
· Transparencia, que constituye un elemento crucial para producir resultados concretos. Se refiere a compartir información exacta y verdadera sobre el manejo administrativo, técnico y financiero de la gestión municipal. La ausencia de información provoca desconfianza mientras que compartirla es indicativo de la verdadera voluntad existente para establecer una relación participativa con los ciudadanos. La transparencia es clave para convencer a los ciudadanos de que no se les pretende manipular políticamente o utilizar para encubrir actos ilegales

¿Qué mecanismos de participación puede usar el gobierno municipal?
La presencia de los grupos de oposición en el Concejo Municipal es una oportunidad de generar presencia de puntos de vista diferentes.
-El código municipal establece con carácter obligatorio las comisiones de trabajo encargadas de estudiar asuntos que conocerá el concejo y que pueden requerir la asesoría de personas externas.
-Aunque casi en desuso, los consejos municipales existen como parte del sistema de consejos de desarrollo y pueden brindar oportunidades para que otros sectores sociales se involucren en la vida del gobierno local, dando transparencia y fomentando el conocimiento y cooperación entre los actores involucrados, democratizando la gestión.
-Desarrollo de instancias de encuentro entre ciudades y promoción de diálogo con la sociedad civil a través de la articulación con organizaciones sociales.
-Difusión de las políticas municipales de género, como forma de dar visibilidad pública al papel de los gobiernos locales en las transformaciones socioculturales.
-Fomento de procesos de retroalimentación con las organizaciones e instituciones especializadas en políticas públicas de género: ONGs, Universidades, Institutos especializados.
-Articulación con organizaciones de cooperación internacional, con redes latinoamericanas e internacionales y con las instancias formales del MERCOSUR, de manera de potenciar los esfuerzos y difundir los desafíos planteados.
-Definición de prioridades que recojan la diversidad de las ciudades y de las experiencias municipales, así como las exigencias de la coyuntura política, social y económica.

2. El asociativismo

¿Qué es el asociativismo municipal?
Es la agrupación de municipios sobre la base de objetivos comunes. Después de muchos años de luchas individuales, se llegó a la conclusión que las acciones aisladas y sin coordinación no conducían a grandes logros para el sector municipalista. Antes de que se crearan las asociaciones, los avances en el área política, legal y financiero administrativa fueron sumamente lentos y, en algunos países, casi nulos.
Por ello, los gobiernos locales en le mundo entero se vieron en la necesidad de agruparse en Asociaciones de Municipalidades, para poder influenciar en las decisiones políticas de sus respectivos países.

¿Qué objetivos se persigue con la creación de las asociaciones?
Contar con entidades gremiales y democráticas que los representen como una sola fuerza frente a los organismos del Estado, otras instituciones e instancias, así como a nivel nacional e internacional.
· Establecer espacios de diálogo para la discusión de asuntos de interés del gremio municipal.
· Elaborar una agenda de trabajo común a nivel nacional y departamental.
· Unificar esfuerzos para promover el fortalecimiento municipal en lo político, lo legal y lo financiero administrativo.
· Coordinar acciones entre los municipios.
· Apoyar la descentralización en favor de los municipios.
· Fomentar la capacitación y asistencia técnica.
· Promover el fortalecimiento de las fuentes de ingresos.
· Establecer vínculos entre municipios locales y de otras regiones para conocer experiencias exitosas.
· Apoyar la defensa de la autonomía municipal, así como los principios democráticos y de participación ciudadana.
· Promover la cooperación intermunicipal.
· Incentivar la participación ciudadana en espacios de decisión municipal, a través de diversos tipos de mecanismos.
· Mantener intercambio de experiencias tanto a nivel nacional como internacional.
· Facilitar la comunicación entre el gremio municipal con los tres poderes del Estado.
· Mediar entre las municipalidades cuando existan conflictos de intereses.
· Promover acciones legales para mejorar la administración local.
· Apoyar reuniones sobre temas de interés común.
· Promover el liderazgo municipal.

¿Cuáles son sus principales ventajas?
Los jefes de gobierno pueden actuar con posiciones unificadas y fuertes, al igual que con propuestas conjuntas ante los diferentes niveles en que se discuten decisiones que afectan al municipio. Además, puede actuarse por encima de las diferencias partidistas para defender los intereses del municipio.
El movimiento asociativista juega un papel fundamental, tanto en lo que es el fortalecimiento de la autonomía municipal como en los avances específicos relativos al desarrollo político, financiero y administrativo de los gobiernos municipales.

SÍNTESIS SOBRE LA INVESTIGACION

Si tenemos en cuenta que el planteo que nos convoca en el proyecto es “La Gestión urbana como herramienta para el desarrollo de ventajas competitivas en modelos de integración”, para lo cual

hemos reseñado respecto de los modelos de integración tanto a nivel global como regional, pasando por una descripción detallada y pormenorizada de la importancia de lo local, de su gobierno y de una gestión local que indudablemente debe adecuarse a los cambios que el entorno global demanda, no necesariamente para decir que se está en sintonía con ellos, sino para algo más relevante, el sencillo hecho que gestando desde lo primario, de lo local, se habrá de allanar el camino hacia el desarrollo y crecimiento sostenido y real, no sólo en lo que respecta a la economía en particular, sino en lo cultural y social, lo cual creemos firmemente que es mucho más profundo que sólo lo que respecta a lo económico.

Deberíamos decididamente enfocar la visión de la gestión urbana con una misión semejante a la de las organizaciones tractoras dentro del modelo europeo, en particular cabe mencionar el ejemplo de la Comunidad Autónoma del País Vasco quien viene empleando esta forma de estrategia para promover el desarrollo de la industria, comercio y turismo local y dando respuesta a las nuevas necesidades que origina la diferente situación de partida de las empresas en la mejora de su gestión. Es interesante ver que el rasgo principal y diferenciador es la incorporación a la estrategia en marcha, de la tracción de las empresas locales con capacidad de ejemplo, impulsado desde el gobierno local; el modelo de las organizaciones tractoras se desarrolla a partir de la toma de conciencia y nos muestra un pensamiento cualitativamente diferenciado del nuestro.

Sabemos que el desarrollo de las pymes requiere el apoyo de una clara estrategia industrial, que favorezca las redes y reorganice la industria en favor de la cooperación productiva, estos sistemas locales o regionales se forman con base en economías de aglomeración y transacciones. El orden colectivo de los sistemas regionales requiere de acciones públicas, y de las organizaciones sociales. Es necesario que las políticas tengan alcance regionales, (no nacionales) por ello el espacio regional, es mucho más importante para la economía, de lo que era antes.

En base a este pensamiento motor local se podrían ciertamente:

- Desarrollar mecanismos de apoyo a proveedores / asociados, que impliquen la mejora de la gestión urbana.
- Integrar en el proceso de tracción, además de la estrategia de gestión, la estrategia de negocio, lo que va a dar lugar a una mayor colaboración de cada empresa tractora con sus proveedores estratégicos y al desarrollo por las asociaciones sectoriales de nuevos productos / servicios.
- Promover "redes transversales" , las cuales deben configurar unidades estratégicas, orientadas a la innovación en todos los órdenes, estructuradas como adhocracias muy flexibles, compuestas por actores sin relación jerárquica, pero con alto grado de compromiso y confianza en la realización.
- Mejorar la gestión con datos, estableciendo una batería de indicadores de gestión comunes en cada organización tractora, lo que posibilita su intercambio y facilita la dirección de los procesos de mejora.
- Desarrollar un plan de intercambio de mejores prácticas.
- Establecer un sistema de reconocimiento de los participantes.
- Poner en marcha un plan de mejora en todos los ámbitos.
- Continuar con su formación en metodologías de Calidad Total.

Como vemos la actividad que involucra la calidad y la normalización de la gestión urbana es un espacio importante para gestar un cambio profundo y persistente a mayores niveles de integración. Ahora bien, en el plano municipal argentino aunque, sin dudas, queda un larguísimo camino por recorrer, se está comenzando a advertir (quizás, más por una iniciativa externa que interna aún) un cierto desarrollo del proceso de acercamiento con municipios de distintos países del mundo.

De esta forma, más allá de los acuerdos que nuestro país realice en materia de integración regional en forma individual ó bajo el paraguas del Mercosur, muchos municipios argentinos se están insertando en el plano internacional a través de los llamados convenios de cooperación y hermanamiento de ciudades.
Asimismo, la próxima firma de la Unión Sudamericana de Naciones (bloque regional conformado por las naciones sudamericanas, con la excepción de Guyana y Guayana) prevista para el nueve de diciembre de este año, abre todo un abanico de posibilidades para que las ciudades sudamericanas estrechen sus lazos y puedan concretar lo que aún no pudo cristalizar el Mercosur con su proyecto de la red de Mercociudades.

NOTAS Y BIBLIOGRAFÍA

1. ARROYO, Daniel. **Estilos de gestión y políticas sociales municipales en Argentina**, en GARCIA DELGADO, Daniel (compilador). Pág. 316.
2. Nota: según Daniel Arroyo (Op. Cit. .Pág. 317) el concepto "Municipalización" en el marco de la crisis del Estado se ha contrapuesto tradicionalmente con el concepto de "descentralización" presentando dos miradas diferenciadas respecto del proceso de reforma. En realidad, ambos conceptos hacen referencia a la transferencia de nuevas funciones y competencias hacia los niveles locales.
3. GARCIA DELGADO, Daniel. **Nuevos escenarios locales. El cambio de modelo de gestión**, en Políticas públicas y desarrollo local, VANESIA, Juan Carlos (compilador). Pág. 15.
4. Nota: es importante aclarar que se volverá sobre este tema cuando se haga referencia al cambio de modelo de gestión local tradicional.
5. MAYNTZ, R. **Sociología de la administración pública**, citado por GARCIA DELGADO, Daniel. Op. Cit. Pág. 20.
6. Nota: de acuerdo con lo señalado por Tecco C., en su artículo "El gobierno municipal como promotor del desarrollo local-regional" (Universidad Católica de Córdoba, 1.997), nuestro sistema electoral ampara el principio de *gobernabilidad*, en virtud del cual el partido que se impone en las elecciones tiene garantizado no sólo el ejercicio del poder ejecutivo, sino también la mayoría absoluta en el Concejo. Esto conduce a que los concejales oficialistas se limiten a aprobar las iniciativas del Poder Ejecutivo.Esta deficiencia se produce en la Argentina en parte por el "voto sábana", que impide a los ciudadanos seleccionar a los candidatos de real valía por los que desean votar. También, por los criterios predominantes en la selección de candidatos a concejales en los partidos donde predominan los "punteros" de distrito con escasa e inadecuada preparación para el ejercicio de las funciones y, por último, por la persistencia de una *cultura clientelar* (intercambio de apoyo político por diversos tipos de valores desde el poder) que está particularmente desarrollada entre los miembros de este concejo. Los aparatos tradicionales y las máquinas partidarias de lista sábana, punteros, y entonces, dificultan la selección de elites más flexibles, preparadas y con capacidad de trabajo en equipos. Para la que escribe la reformulación del sistema electoral para la designación de concejales, es de suma importancia, debido a que si bien, se evidencia una legitimidad importante por parte del Poder Ejecutivo, en cambio los miembros de los Concejos Deliberantes son desconocidos por una parte importante de la población. El sistema electoral para designar concejales debe tener un carácter nominal de tal forma que los que quieran obtener un escaño en el ámbito legislativo municipal, necesiten ser reconocidos por los habitantes de la comuna.
7. GARCIA DELGADO, Daniel. Op. Cit.. Pág. 23.
8. NICOD, Chantal. **Elementos para impulsar una nueva gestión municipal**. Pág. 1.
9. GARCIA DELGADO, Daniel. Op. Cit. Pág. 36.

10. Nota: Si es el partido político gobernante el que va a posicionarse de mejor o peor manera de acuerdo con el resultado de la gestión local en un período determinado y si es el Concejo Deliberante (cuyos componentes son extracto de ese partido) el encargado de seleccionar al gerente para llevar a cabo el modelo de gobierno propuesto por dicho partido y necesario para cierta realidad, entonces, ese líder seleccionado deberá rodearse de un equipo técnico capacitado y a su vez, capacitar al personal de planta de esa organización. En la teoría de los juegos, se trataría de una trama en la que todos ganan o todos pierden (capacidad de imponerse en las próximas elecciones, prestigio, credibilidad en el modelo propuesto, descontento interno, desinsentivo, etc.).

Reseña bibliográfica de: María Eugenia Salinas- Licenciada en Administración Pública y Ciencias Políticas. Miembro del Centro de Políticas y Gestión Local (CEPYG), Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Cuyo.

Factores De Éxito En El Desarrollo Regional, Centro Lindavista: Selección de casos para promover el desarrollo regional a nivel mundial, permite comparar los proyectos aplicados en otros países y regiones para que de este modo se diseñen acciones más eficaces y seguras.