

Daniel **García Delgado** y Alejandro **Casalis**

Desarrollo local protagónico y estrategia país

A
M
C
L
A
J
E
S



Trámplaj

Daniel **García Delgado**
Director Área de Estado y Políticas Públicas (FLACSO)

Alejandro **Casalis**
Investigador Programa Desarrollo Local
y Economía Social (FLACSO)

El siguiente trabajo realiza un breve balance sobre el desarrollo local de los últimos años -particularmente de los 90- y desde allí traza una perspectiva sobre sus posibilidades en la actual etapa de reconstrucción nacional. Pretendemos indagar sobre las contribuciones posibles del desarrollo local para la definición de una estrategia país o proyecto nacional de mediano plazo. Sobre todo a través de presentar propuestas que permitan superar el debate de los 90 así como algunas de las limitaciones que actualmente pesan sobre los municipios y microrregiones para asumir un rol más protagónico en cuanto al desarrollo local. Entendemos por lo “local” del desarrollo, no en un

sentido restringido como se lo pensaba en los 90 muy vinculado con el modelo de municipio urbano y competencia entre ciudades, sino que lo “local” se asocia también con la microrregión -como conjunto de municipios y actores público-privados entrelazados por alguna estrategia de perfil de desarrollo o un plan común-, y aún abarcando el espacio de una región más amplia que puede ser hasta interprovincial. Propondremos así realizar un abordaje al desarrollo local desde una concepción que integre los distintos niveles en que actúan los gobiernos locales, vinculando el plano municipal y provincial con la dimensión nacional y aún supranacional del desarrollo, y para ello

tomaremos los siguientes puntos:

1. Balance del desarrollo local de los 90
2. Nuevo modelo de acumulación y lo local
3. Lo local, entre la inercialidad y el protagonismo
4. La nueva articulación entre lo local, lo nacional y lo regional

1. La crisis de la visión prometeica

La profundización de la crisis durante la década del 90 y la implosión en el 2001 del modelo neoliberal con retraso cambiario y apertura comercial y financiera puso fin a una visión del desarrollo local excesivamente optimista. Nos referimos al desarrollo local como paradigma acuñado en los 90, que consideraba a éste como una respuesta efectiva para planificar el desarrollo 'desde abajo', endógeno frente a la retirada del Estado nación, para poder limitar los efectos de la globalización sobre las estructuras productivas locales y, a la vez, permitir una adecuada inserción de las ciudades en la 'Aldea global'. El municipio como control de su propio destino.

Si bien este enfoque incorporaba aspectos positivos como la importancia de la gestión, la generación de tramas territoriales, métodos de gestión participativa, la búsqueda de escenarios futuros y la mejora en la calidad de vida de la población, era una visión prometeica en cuanto a las posibilidades reales del desarrollo local, en un contexto nacional donde la aplicación de esquemas macroeconómicos ortodoxos no hacían más que fortalecer la especulación financiera, el endeu-

damiento, la transnacionalización y la desestructuración de las tramas productivas. Ello constituyó en realidad más que el desarrollo, la "ilusión" del mismo. De allí que la visión prometeica del desarrollo local asumiera un carácter voluntarista, replegada al ámbito comunitario y exaltara las pequeñas escalas por considerarlas un espacio donde todavía era posible producir transformaciones y generar condiciones de oportunidades y mecanismos de inclusión para la población local. En realidad, ésta visión voluntarista del desarrollo local tuvo algunos supuestos:

1. Suponer que en un contexto nacional adverso de *ilusión de desarrollo* (reprimarización de la producción, desindustrialización, endeudamiento y desempleo estructural: el modelo de financierización de la economía), el desarrollo local por sí sólo podría dar respuesta efectiva a las demandas de la ciudadanía por generar empleo efectivo y mantener adecuados niveles de inclusión y calidad de vida. Y si bien, ante el abandono de las políticas de desarrollo económico centralizado llevadas a cabo por el Estado nacional, diversos actores, -ONG's, organismos multilaterales, universidad, empresas- propiciaron la búsqueda de modelos de desarrollo "desde abajo" -sobre todo a partir de la crisis del 'Tequila' y la emergencia del desempleo estructural- ello se hacía en un escenario de apertura, ajuste y desestructuración de los aparatos productivos donde el Estado nacional era reducido a funciones mínimas¹.
2. Segundo, esta visión del desarrollo local fue acompañada principalmente de una perspectiva

ideológica de la globalización competitiva como una 'aldea global' pletórica de oportunidades, y donde no se incorporaba, en todo caso, el carácter tensional de la relación local-global, ni las asimetrías presentes entre naciones desarrolladas y en desarrollo, o la subordinación promovida por los organismos multilaterales de crédito a la reproducción de un ciclo económico financiero de canje de deuda vieja por nueva y pro-cíclico, que llevaba a periódicas crisis del sector externo y que, en su posterior recuperación dejaba siempre pisos sociales más bajos. Al no tematizar esta crítica, se suponía que cuando las ciudades no lograban aumentar su competitividad, ello se debía más a sus propias incapacidades, la de sus actores o sistemas productivos para adaptarse a los nuevos tiempos que al modelo, la política ortodoxa o la globalización misma².

3. Se asumió una visión técnico-social del desarrollo local (*management*, 'reinención de gobierno', pasaje del modelo weberiano al gerencial, etc.) con predominio de metodologías de planificación como el FODA o de Planificación Estratégica Participativa y la convocatoria activa a los actores y organizaciones de la sociedad civil. Si bien es destacable, la convocatoria a la sociedad civil a comprometerse, a veces campeaba un cierto voluntarismo que convocaba a la ciudadanía a participar bajo la premisa de que "*la participación por la participación misma era positiva*", pero que no tenía en cuenta las limitaciones estructurales para el desarrollo. Se pensaba, que la metodología y el paradigma del desarrollo local por sí mismos serían suficien-

tes para sostener procesos de desarrollo. Finalmente, gran parte de estos planes estratégicos tampoco se llevaron a cabo.

De este modo, el desarrollo local no se definía en un sentido integral, sino que se presentaba como desarrollo 'social' y tomaba aspectos institucionales, históricos y culturales para motivar (generar sinergias) y proyectar a mediano plazo el desarrollo deseable, pero sin considerar la dimensión productiva y económica en sus variables más "duras" como precios relativos, existencia o no de crédito, tasas accesibles al capital desconcentrado, costo de los servicios, las condiciones de competitividad, o la situación real de las Pymes para producir, etc. Pese a algunas limitaciones y supuestos en los que se basó la visión prometeica del desarrollo local de los 90, se produjeron avances significativos en cuanto al cambio del modelo de gestión municipal del ABL (García Delgado, 1998) introduciéndose necesarias innovaciones (Cravacuore, 2004) en los gobiernos locales. Sin embargo, muchas de estas transformaciones obedecieron más al proceso de descentralización y desconcentración de funciones y competencias que al aumento de la capacidad política y económica del municipio para convertirse en actor relevante o para desplegar procesos productivos territoriales. La "municipalización de la crisis" (Arroyo, 2004) obligó a los municipios a iniciar la modernización de la gestión pero, a la vez, implicó descargar en éstos nuevas competencias sin los recursos corres-

pondientes. Es decir, los ajustes estructurales trasladaron el peso de la crisis del Estado nacional sobre los gobiernos locales, la sociedad civil y las familias.

De esta forma, la visión del desarrollo local de los 90 de especialización flexible presentaba contradicciones con el modelo de apertura y tipo de cambio fijo, con la estrategia económica nacional neoliberal adoptada, que más que de desarrollo, fue en realidad de crecimiento del PBI liderado por el mercado. Sobre todo, porque más que constituir un proyecto nacional, éste era de trasnacionalización y de concentración de la economía con exaltación de lo individual y el consumo que en lugar de apuntar a una sociedad para todos, configuró una sólo para pocos. Esto dio lugar a un proceso de desindustrialización generalizada -de trasnacionalización de la propiedad, concentración del ingreso y privatizaciones- que llevó a la destrucción del tejido social y productivo de las ciudades. Sólo en algunos casos, afloraron municipios que promovieron *clusters*, pero que aparecían como islas de modernidad en mares de pobreza³.

El municipio, si bien lograba una mayor inserción internacional -adecuación de los parques industriales, provisión de servicios públicos y la prestación de servicios no tradicionales a las empresas como por ejemplo misiones comerciales- ello se producía en un contexto de creciente reprimarización de la producción, reducción de mercados y empobrecimiento de la población. Este fenómeno se produjo tanto por pér-

dida de capacidad competitiva en general de la economía nacional -debido a la combinación de un tipo de cambio fijo con apertura comercial indiscriminada- como por la reducción del mercado interno -debido a la recesión económica y desempleo estructural de fines de los 90-.

Y si bien se avanzó en aspectos de la sociedad de la información y del conocimiento y la masificación de las tecnologías de la comunicación estrecharon los vínculos de lo local con lo global, a la vez, se acentuaron las diferenciaciones regionales entre aquellas localidades y regiones que lograban recomponerse luego de la retirada del Estado-nación como principal promotor del desarrollo⁴ y las que veían caer su participación económica a nivel nacional por cierre de empresas públicas, levantamiento de vías del ferrocarril y desestructuración de las economías regionales. De este modo, se produjo una mayor fragmentación que se acentuó con la pérdida de un relato nacional común⁵.

Por último, la implosión del modelo a fines de 2001 por la rigidez de la caja de convertibilidad y el cese del financiamiento externo sumado a la crisis de autoridad del gobierno de la Alianza terminaron por cuestionar no sólo al modelo neoliberal mismo sino también a esta visión prometeica y "gestionaria" del desarrollo local.

2. El nuevo modelo de acumulación y lo local

En el período de transición y emergencia, los municipios se dedicaron a atender la crisis en

sus aspectos más básicos y cruciales, volcando la gestión municipal a la contención y a la política social; dejando de lado todo planteo de desarrollo local. Pero a fines de 2002, el país comenzó a dar signos de recuperación. En el plano económico, se comenzaron a registrar tasas de crecimiento del 9% anual, se estabilizó el tipo de cambio en un nivel competitivo, aumentó la recaudación, se logró superávit comercial y fiscal, y se produjo el cierre del canje de la deuda, la salida del *default*. Esto significó comenzar a despegar de la profunda crisis que puso en cuestión incluso la viabilidad de la Argentina como nación.

En cuanto a la dimensión política, ésta estuvo caracterizada por la recuperación de la autoridad presidencial, el fortalecimiento de la institucionalidad, el aumento de la previsibilidad y mayor capacidad nacional para tomar decisiones de cara a las empresas transnacionales (ET) y organismos multilaterales (OM). En el plano social, a su vez comenzó a bajar la tasa de desempleo de 23,3% en mayo de 2002 a 10,1% en el primer trimestre de 2006, y a reducirse la tasa de pobreza e indigencia pasando del 54% en el primer semestre de 2003 al 38,5% en el primer semestre de 2005 y la indigencia que paso de 27,7% en el primer semestre de 2003 al 13,6% en igual período de 2005 respectivamente. Una recuperación económica de Argentina que en realidad fue mucho más rápida de lo imaginado y que sorprendió a propios y extraños, sobre todo porque se trató de la salida de la crisis más importante de su historia nacional y donde no se dispuso para ello ni de crédito externo ni interno.

En los cuatro años siguientes la Argentina recorrió una senda de recuperación económica y de reversión -aún parcial- de un cuadro social muy negativo. En este período, se produce el regreso del desarrollo a partir de la crisis de hegemonía del denominado “pensamiento único”, pero que no retorna como desarrollo ‘local’ sino como búsqueda de una estrategia económica distinta, más productiva -con elementos heterodoxos y “neodesarrollistas”- en cuanto considerar la búsqueda de una sustentabilidad no sólo fiscal sino también social, respaldada sobre todo en el intento de mantener altas tasas de crecimiento y de generación de empleo. Esto fue acompañado por un contexto internacional favorable de aumento en la demanda y en los precios de las *commodities*, de bajas tasas de interés internacionales y de reducida inflación. De este modo, la nueva estrategia económica replantea la negociación internacional de la deuda y consigue salir del *default* con una quita significativa, y en parte pagada por retenciones e impuesto al cheque, reduciéndose asimismo el régimen de condicionalidades que imponía el sector financiero (política de desendeudamiento) y las empresas pri-

vatzadas de servicios públicos. Podemos decir que, este modelo con tipo de cambio competitivo y retenciones a las exportaciones, a diferencia del anterior de valorización financiera, es de valorización productiva⁶ y es por lo tanto más propicio para el desarrollo local. Esto explica la incorporación al mercado de trabajo de casi 2.800.000 trabajadores desde el momento del despegue de mediados de 2002 hasta la actualidad, y también el carácter de conflictividad actual capital-trabajo y escalada inflacionaria, y la puja por la distribución del ingreso que no se traduce tanto sobre la demanda del movimiento de desocupados, sino de aquellos sectores gremiales más organizados sobre empresas transnacionales de alta rentabilidad (ej. petróleo). Con el crecimiento acelerado emerge la lucha por mejoras salariales y la disputa por el reparto del ingreso.

No obstante, este crecimiento alto y continuado del PBI -que se prolonga hacia el 2006-, de las exportaciones y la recuperación del mercado de trabajo, no deja de mostrar algunas luces amarillas a tener en cuenta:

- En relación a la distribución regresiva del ingreso que sigue incrementándose, de 25 a 31 ve-

Daniel **García Delgado** y Alejandro **Casalis**
Desarrollo local protagonista y estrategia país

ces, entre la población que se encuentra en el decil más alto y el más bajo en la última medición. Ya sea por la existencia de un sector importante de la PEA no registrado, cercano al 40%, que tiene salarios más bajos que el registrado y no tiene posibilidades ni condiciones para luchar por sus derechos laborales ni reclamar aumentos salariales en base a productividad, o porque cerca de un millón de jóvenes entre 18-24 años no trabajan ni estudian y parecen no tener futuro; también por la existencia de asignaciones previsionales muy bajas casi a nivel de indigencia, como también porque en lo espacial se registra una muy alta concentración espacial de la inversión que llega al 75% en las cinco provincias centrales y, asimismo una fuerte concentración poblacional en los conurbanos que genera situaciones explosivas. Esta situación genera efectos en el ámbito urbano, la tecnificación y reconversión de la producción agraria han generado una reducción de la demanda de mano de obra en el sector rural que ha

conducido a una constante migración del campo a los centros urbanos y un creciente proceso de fragmentación urbana que profundiza la brecha entre zonas ricas y pobres⁷.

- Junto a la recuperación económica todavía restan solucionar otras cuestiones estructurales que hacen al debate sobre la inversión y la definición de un perfil productivo sustentable y equitativo, es decir, definir cuáles son las actividades que deben liderar el crecimiento; qué lugar debe ocupar el Estado, qué papel le corresponde al capital extranjero y si existe o no una auténtica burguesía nacional emprendedora. El consenso es, por lo pronto, que por las sucesivas crisis y la excesiva volatilidad, la Argentina perdió participación en la economía mundial y se amplió la brecha económica, productiva, tecnológica y social respecto del resto del mundo. Con la actual recuperación, la Argentina vuelve a contar con el PBI por habitante que tenía en 1998, obtenido en buena medida por un dólar alto que ayudó a sustituir importacio-

nes y a incrementar exportaciones agropecuarias y agroindustriales pero con indicadores sociales más deteriorados que hace ocho años atrás⁸. Así, la ventaja competitiva del país parece basarse, en forma preponderante, en la depreciación de su moneda, antes que en un impulso proveniente de la tecnología y de la innovación.

- Y por último, el tercer elemento del nuevo modelo de acumulación tiene que ver con el problema de la inflación, que se duplica en los últimos tres años, y que, si bien no tiene carácter estructural, plantea en todo caso la cuestión de cómo seguir logrando alto crecimiento, con mejora distributiva, y a la vez con precios relativos controlados.

De esta forma, el modelo de acumulación actual permite instalar el desarrollo local en la agenda pública y dotar de mayor dinamismo a los territorios y economías regionales que poseen perfiles productivos que más se favorecen con la actual política macroeconómica de perfil exportador y por la influencia de China -con aumento y precios constantes de los *commodities*. Al mismo tiempo, aumentó la densidad del crecimiento y, en varios casos, fortificó fiscalmente a los gobiernos locales.

Esta 'vuelta del desarrollo' permitió en la dimensión local, microregional, la recuperación del concepto de la territorialidad. Así, las actividades más favorecidas por la macro heterodoxa como la exportación de *commodities*, la construcción, la industria metal-mecánica vinculada al agro, el tu-

rismo, el sector Pyme, la microempresa y los pequeños y medianos productores rurales fueron los mayores generadores de dinamismo y posibilitaron, en algunas regiones del país, el florecimiento de las ciudades. No obstante, todavía persisten algunos problemas y tensiones en cuanto al desarrollo local.

En ese sentido, el impacto de la devaluación en las economías regionales tendió a beneficiar a aquellas en las que domina la presencia de medianos y grandes propietarios y la participación de los grandes grupos económicos, y menor impacto en los pequeños productores. Aquellas que se benefician, el ingreso regional se ve fuertemente condicionado por los grandes grupos económicos que compran producción sin intenciones de reinvertir y distribuir en la región operada (Simone Plan Fenix, 2003). El proceso de concentración y trasnacionalización de la economía argentina operado durante la década pasada le ha otorgado un papel relevante en el desarrollo regional a actores extralocales cuyos intereses no se relacionan con los de la región, sino que aquella es vista como una mera cantera de recursos naturales a explotar (minería, petróleo y gas, soja vía *pools* de siembra, etc.) Así, señala A. Villar, "...grandes grupos arriendan tierras de alta producción que son explotadas en forma intensiva y cuyo mercado es el exterior. La base de su productividad se encuentra en los beneficios de escala de la utilización del paquete tecnológico que hoy domina la producción agrícola, y tienden a controlar la cadena vertical de la producción. Por lo tanto se apropia en forma casi completa de la renta derramando lo-

calmente sólo en el área de transporte y otros servicios. En este sentido, el impacto en el empleo tiende a ser muy pobre en la medida que la tecnologización de la producción demanda escasa y capacitada mano de obra calificada y, dependiendo del tipo de producto, una mayor pero poco capacitada mano de obra de bajos ingresos"⁹.

Dicho de otra forma, el crecimiento económico de las localidades se produce casi independiente de las acciones de los municipios, porque éstos sólo acompañan al sector privado, brindan algún tipo de asistencia y representación pero no generan las condiciones para orientar los procesos de acumulación local. Y ello se debe a que sólo poseen presupuesto para pagar sueldos y brindar algunos servicios directos, y a que carecen de recursos económicos y equipos técnicos suficientes para definir líneas de inversión y establecer los sectores estratégicos a desarrollar: "En la etapa postdefault, dada la nueva macro economía, muchos sectores retoman un fuerte impulso, y vuelven a convertirse en el 'motor' de la localidad o región, pero claramente se da aquí un crecimiento económico que no derrama en el desarrollo local". (Altschuler, B., Casalis, A. 2004).

Porque, al mismo tiempo que se asiste a esta "vuelta al desarrollo", el crecimiento económico de la Argentina en estos tres últimos años muestra todavía un desfase entre el dinamismo de algunos territorios y el rol de los municipios para reorientar los recursos, tanto propios como nacionales y provinciales hacia estrategias concretas de desarrollo local. Si bien esta 'vuelta del desarrollo' supone un mayor creci-

miento en lo local, éste todavía es más producto de la macro productiva del nivel nacional que de los esfuerzos endógenos: es más "inercial" que protagónico.

- A su vez, en cuanto al desarrollo local como política pública, éste se incorpora en gran parte de los planes y programas de los ministerios nacionales que bajan al territorio (Ministerio de Desarrollo Social, de Trabajo, la SePyME, el Ministerio de Planificación Federal, Ministerio del Interior, el IFAM, el INTA) como también en los ministerios y secretarías provinciales.

De este modo, uno de los aspectos que permite reinstalar el desarrollo local es también la existencia de diversos planes nacionales que empiezan a considerar el territorio de forma distinta, el Plan Nacional de Desarrollo Local y Economía Social 'Manos a la Obra' (Ministerio de Desarrollo Social); el Plan 'Techo y Trabajo' (Ministerio Planificación Federal), la existencia de acuerdos territoriales y 'Oficinas de empleo y Observatorio social en los municipios' y apoyo a empresas recuperadas (Ministerio de Trabajo)¹⁰. En el caso específico del 'Manos a la Obra', se intenta articular lo social con lo productivo generando planes masivos de emprendimientos solidarios y economía social que deben desenvolverse en el plano local, y bajo la institucionalidad de Consejos Consultivos. De esta manera, los municipios son dotados de otros instrumentos para actuar, sobre todo en el plano de la población excluida o altamente vulnerable.

También se observa la existencia de una multiplicidad de planes y programas de desarrollo local que bajan del Gobierno Nacional hacia los locales pero que no ne-

cesariamente se articulan “arriba” entre los ministerios (fragmentación, o falta de coordinación en políticas públicas), pero tampoco se logra articularlos en el territorio y orientarlos hacia sectores estratégicos. La existencia de una multiplicidad de planes tampoco garantizan por sí mismos un desarrollo local capaz de generar efectivamente el desarrollo de las ciudades o regiones. Falta una mayor coordinación intraestatal tanto horizontal, a nivel de ministerios nacionales como vertical, con los niveles federales, locales y micro regionales. Así, el dinamismo de los territorios es el resultado de la tracción que ejerce la nueva macroeconomía (tipo de cambio alto, retenciones, superávit fiscal y comercial) pero en la mayoría de los casos el municipio no ha revertido su debilidad institucional ni presupuestaria. Ni tampoco la microregión logra posicionarse como actor protagónico, junto al gobierno nacional y a los gobiernos provinciales, en la definición de líneas de desarrollo que promuevan la incorporación tecnológica así como un alto nivel de empleo. El municipio no se asume como articulador junto con los actores privados del desarrollo que se genera en su territorio, y de este modo el rol del desarrollo local es más bien “inercial” al dinamismo de la nueva macroeconomía productivista que “protagónico”.

3. Lo local: entre la inercialidad y el protagonismo

Ahora bien, ¿qué hacer para salir de la inercialidad? ¿Es posible

desplegar otra estrategia complementaria para generar un desarrollo local más protagónico? Sobre todo, ¿cómo hacer para que el desarrollo local contribuya más decididamente a la construcción de un círculo que, a diferencia del regresivo del modelo anterior, establezca una relación virtuosa entre crecimiento del PBI, aumento del empleo de calidad, distribución progresiva del ingreso y control de los precios relativos? Un crecimiento económico más armónico y un desarrollo integral que reduzca la diferenciación entre regiones ricas y pobres y permita de este modo incorporar a los procesos productivos al conjunto de los actores microregionales y regionales. Para elevar este protagonismo se presentan varias líneas de acciones complementarias:

A. La mejora de la gestión de las capacidades municipales, de recursos humanos, a la planificación, la transparencia y al cambio cultural apuntando a una ética de la responsabilidad de los funcionarios públicos. Esta primera dimensión es importante en cuanto requiere profesionalizar la gestión, revertir el modelo burocrático de gestión, orientarla al ciudadano, mejorar la formación de los recursos humanos municipales, introducir adecuados sistemas de información, realzar al Consejo Deliberante (Bernazza, C., 2005). Pero debe cuidarse de no caer en un excesivo tecnicismo ni quedar reducida a una visión neoinstitucional del desarrollo que hace énfasis sólo en la falta de capacidades estatales y problemas de seguridad,

en la problemática del capital relacional o social, sino del capital productivo, y no sólo en políticas de contención (derrame) sino de inclusión.

B. Incrementar la capacidad de captar recursos, para poder promover un modelo de desarrollo sustentable de base productiva-industrial-territorial¹¹, requiere en lo jurídico, dotar de autonomía municipal en aquellas provincias que todavía no lo han hecho e internalizar la normativa constitucional del 94. Por lo tanto, se requiere además incrementar los recursos económicos mediante una mayor equidad contributiva, porque si bien los municipios están aumentando las fuentes de ingreso mediante la actualización de las tasas municipales, éstos a su vez han incorporado nuevas tareas que no pueden ser financiadas sin una profunda modificación de las fuentes de captación de recursos¹².

Ahora bien, se trata de que los municipios establezcan mecanismos propios para la captación de ingresos sin quedar presos de la tensión que produce la necesidad de avanzar, por un lado, en la recaudación para satisfacer las demandas ciudadanas por adecuados servicios públicos como también hacer frente al aumento de costos y salarios; pero por otro no promover con ello conductas indexatorias, y a la vez acompañar la lucha contra la inflación. Y esto puede resolverse, en parte, a través de acuerdos y concertaciones que permitan garantizar un financiamiento constante, y al mismo tiempo, incrementar la

equidad en la presión tributaria. Porque el problema tributario en la Argentina es complejo y álgido, máxime en una economía en alto crecimiento y de recomposición de precios, pero también con serios problemas de equidad. Y este es un tema que afecta tanto al sistema tributario nacional como provincial y local.

El aumento de recursos dentro de una lógica de desarrollo con equidad también podría venir por medio de medidas como: generar nuevos tributos por servicios indirectos a sectores privilegiados como barrios cerrados, residenciales y *countries*; mediante el cobro de una tasa especial o un impuesto progresivo a los sectores que obtienen rentas extraordinarios por los servicios y el uso que realizan de la infraestructura municipal como es el caso de las actividades mineras, petroleras, el turismo de alta gama, las actividades agrícolas; establecer impuestos al derecho de uso público para las empresas de servicios que hacen uso del aire y la tierra; o realizar un revalúo de las propiedades; como también una tasa al capital concentrado.

Lo cierto es que a partir del acuerdo logrado entre la FAM y el Gobierno para aliviar tensiones inflacionarias, se debería estudiar y acordar un régimen común por provincia que universalice algunas tasas como por ejemplo la tasa de abasto, y asegurar una fuente permanente de ingresos evitando aumentos excesivos que afecten a las actividades productivas y a los sectores sociales más postergados. De este modo, se trata de lograr mayor coherencia entre la necesidad de obtener ingresos propios para aumentar el gasto público y el compromiso de los intendentes

de colaborar con el monitoreo de los precios mediante la conformación de la “Liga de seguimiento de los precios”.

Otros mecanismos a los que también podrían recurrir los municipios es el reclamo de un aumento de la coparticipación porque, si bien han mejorado sus ingresos por el incremento de la recaudación fiscal y el crecimiento económico de estos años, a partir de la década del 90 los municipios han ido incorporando a su agenda nuevas funciones y competencias¹³, en gran parte producto del proceso de descentralización y reforma del Estado -salud y educación, promoción productiva y empleo-, pero también por nuevos reclamos de la sociedad como por ejemplo el de la seguridad. Entonces, se requiere aumentar la coparticipación primaria y secundaria e incorporar el tema en la agenda para el debate ya que la misma representa, al igual que en los 90 aproximadamente el 9% del PBI.

C. Reorientar el crédito a la inversión productiva territorial. Porque parte del conflicto de altas tasas de crecimiento con inflación se explica por la necesidad de aumentar la inversión para mejorar la oferta. Esto permitiría elevar la productividad, incrementar la oferta de bienes y servicios para satisfacer a la demanda, y favorecer actividades que incorporen tecnología y valor agregado a la producción local. Para estos fines es necesaria la creación de un Banco Nacional de Desarrollo (al estilo del BNDES de Brasil) o el replanteo del Banco Nación y de las bancas provinciales que hayan quedado del proceso privatizador; desarrollando planes estratégicos para la pequeña y me-

diana industria que permita un crecimiento sostenido y achicar las brechas entre las regiones.

Habida cuenta de los procesos de acumulación y los desequilibrios en la estructura productiva, es necesario aumentar la capacidad pública para reorientar la renta concentrada hacia inversiones productivas industrial-territoriales mediante un sistema impositivo ‘de premios y castigos’ que dificulte que la riqueza y alta rentabilidad de determinadas producciones generada en los territorios se reinvierta en los grandes conglomerados urbanos y en los consumos de alta gama y bienes inmobiliarios¹⁴. El capital inmobiliario de esta forma, refuerza las brechas distributivas, al tiempo que es eventualmente desestabilizador por las burbujas especulativas que suele disparar. No renunciar a la expansión exige abordar lo que el mercado no resolverá: pobreza, distribución e inversión en activos reproductivos de manufactura urbana.

Ahora bien, la inversión no debe esperarse sólo de fuentes externas sino principalmente a través del ahorro interno, es decir, de una mayor intervención del Estado disponiendo, por ejemplo, del creciente superávit fiscal destinando partidas a investigación en áreas estratégicas, como también mediante la creación de empresas mixtas, fideicomisos y generar algún sistema de garantías y de ‘premios y castigos’ para lograr el retorno del capital fugado. De lo que se trata es de generar un proceso de reindustrialización y reorientar la inversión productiva hacia sectores tecnológicos de punta, sobre todo en momentos que tenemos ventajas competitivas con Brasil¹⁵.

D. Potenciar las microregiones y las alianzas con el capital desconcentrado. Los municipios aún no han logrado tomar todos los recursos que los distintos ministerios, programas nacionales y provinciales destinan a los territorios y direccionarlos hacia sectores, actividades o líneas estratégicas previamente establecidas por los mismos municipios y microregiones. Por el contrario, el municipio "captura" los fondos existentes y los destina sin demasiada visión estratégica presionado por la coyuntura. Sin embargo, muchos programas nacionales reconocen a las microregiones como actores territoriales del desarrollo, pero se requieren formas jurídicas que le otorguen potestad para ser sujeto de crédito, de gasto público, y esto depende de las provincias. En ese sentido, un ejemplo de mayor protagonismo es la Ley de regionalización de la provincia de Córdoba, que subdivide el territorio en regiones.

Se trata de otorgar un mayor reconocimiento y promoción por parte de las provincias a la configuración de microregiones productivas, para que éstas puedan ser sujetos de crédito, tengan reconocimiento institucional y logren participación activa de sus sociedades. De lo contrario las microregiones o regiones financiadas por las propias arcas municipales parecen tener poca viabilidad.

En este sentido, la microregión podría ser la escala a estimular para el desarrollo local dentro de una estrategia país, tanto porque el 50% de los municipios tienen

menos de 2000 habitantes y son poco viables en estas condiciones, como porque para aumentar la capacidad de negociación, de obtención de créditos y de regulación del sector privado más concentrado, se requiere de articulación y fuerza común más que competir entre sí. De ese modo, se produce otro cambio respecto de la lógica del desarrollo local de los 90 que afirmaba la idea de 'competencia entre gobiernos locales para atraer capitales', pero que terminaba favoreciendo el poder económico de las grandes empresas, a sus objetivos de máxima rentabilidad y menor 'derrame' local, (exportar a granel, no desarrollar proveedores locales, etc.); mientras que en la etapa actual, es posible promover la cooperación y concertación entre ciudades para poder definir perfiles productivos e integrar al sector privado. Los municipios solos no bastan, hay que "desmunicipalizar" el concepto del desarrollo local, de cambiar la lógica de los 90, no sólo para los pequeños gobiernos locales sino también para los grandes conglomerados comprometidos con los planes estratégicos, como por ejemplo Rosario, o el polo de San Martín, entre otros.

En los grandes centros urbanos parece necesario realizar apuestas más fuertes para la configuración de parques tecnológicos o ciudades científico-tecnológicas con fuerte especialización, donde se vinculan universidades, empresarios, institutos de tecnología aplicada, el estado local y provincial y el sector inmobiliario para desarrollar un ambiente de

innovación y un ordenamiento territorial y de infraestructura adecuado⁴⁶. Porque se tiene que considerar también la configuración de una región macro para poder estimular determinados perfiles productivos ya que sin capacidad económica y escasa relevancia institucional, el sector privado no verá en el municipio ni en la microregión a un actor capaz de direccionar procesos productivos inclusivos y cadenas de valor.

Potenciar el territorio implica fundamentalmente desarrollar a sus actores, no sólo para aumentar la producción, la competitividad local y generar estímulos a la inversión productiva sino también para enraizar a la población, generar identidad y sentido de pertenencia local y es aquí donde la alianza de las microregiones con los actores del capital desconcentrado puede contribuir positivamente.

La construcción de entornos productivos que reduzca las brechas regionales requiere de la confluencia e intervención de múltiples actores. Particularmente, el reconocimiento del capital desconcentrado como un sector constituido tanto por Pymes industriales, agroindustriales, rurales, de servicios como de la economía social (mutuales y cooperativas, en especial bienes, servicios públicos y crédito como también las empresas recuperadas y microemprendimientos solidarios). El aporte específico y valioso de estos sectores al desarrollo local protagónico radica en que contribuyen a *desconcentrar el capital y el crédito*, tanto en términos del tamaño y naturaleza

de la empresa; de la localización espacial y permiten diversificar y reinvertir la riqueza local incorporando valor agregado, tecnología y diseño a la producción local.

En ese sentido, es necesario promover *la economía social* articulada con lo productivo más que como una simple expresión de las políticas sociales de contención. Reconocer las particularidades de la economía social y considerarla como un subsistema más integrada junto con la economía pública y la privada que permita a la primera adquirir visibilidad y potencialidad para ser una estrategia de inclusión. Promover una institucionalidad que le de visibilidad, la economía social podría convertirse en una estrategia complementaria para la generación de empleo y la reducción de las brechas regionales y para ello sería útil: reglamentar cajas descentralizadas de crédito para bancos cooperativos y mutuales de la economía social de modo de lograr la reinversión de la riqueza local; favorecer a las cooperativas de servicios públicos porque estimula el capital desconcentrado, que retiene, reinvierte y diversifica el ahorro local; habilitar el compra público y estimular el compra local para los productos microregionales y de la economía social; y establecer regulaciones a los supermercados para que permitan el desarrollo de productores locales.

E. Aumentar el protagonismo político. Porque si bien es cierto que los municipios siguen siendo el eslabón más débil de la institucionalidad estatal, se presentan oportunidades para modificar esta situación. Para ello, es necesario alguna instancia de agregación de demandas, de interme-

diación y de representación de los intereses municipalistas, no sólo en torno del debate sobre la inflación y el aumento de tasas municipales, sino también para establecer acuerdos territoriales sobre otros aspectos como puede ser la articulación de desarrollo con medio ambiente de calidad, de perfiles productivos¹⁷ en las microregiones e inversiones territoriales, entre otros.

Esto podría significar para la Federación Argentina de Municipios (FAM) asumir mayor liderazgo y llevar a cabo la representación de los gobiernos locales y de las microregiones evitando que éstos tengan que negociar de manera aislada y radial ante los gobiernos provinciales y el gobierno nacional. Es decir, constituir un actor más relevante y una vía directa de representación del conjunto de municipios y microregiones. Y para ello se debería adquirir mayor consistencia político-técnica, generando información propia tanto para elaborar programas de inversión en base a las demandas microregionales, como para alentar propuestas de concertaciones, de pactos territoriales más amplios vinculados a la producción, el empleo y la incorporación de tecnología y conocimiento.

Al mismo tiempo, adquirir mayor visibilidad ante la opinión pública para hacer conocer los motivos reales de las demandas y de las acciones como también adoptar un rol más comprometido en cuanto al apoyo a iniciativas de defensa de bienes públicos como los del medio ambiente, la tierra y el agua, los boques naturales. Porque estas cuestiones, que suelen ser defendidas principalmente por el movimiento social y las ONG's requieren otro ti-

po de regulación de las actividades industriales y de las empresas privatizadas más acordes con las necesidades productivas territoriales y en el marco de un proceso de desarrollo sustentable tanto en lo económico como en lo ambiental¹⁸.

Así pues, será importarte el rol a cumplir por la FAM como representación colectiva de los gobiernos locales y microregiones ante los poderes provinciales y nacionales y logrando que el *desarrollo local protagonista* sea colocado en la agenda pública como una política de estado revirtiendo de esta forma la tendencia a que el desempeño de los territorios siga siendo inercial y la convocatoria a los municipios esporádica o dependiente de situaciones coyunturales.

4. Hacia una nueva articulación entre lo local, lo nacional y lo regional

La viabilidad del desarrollo local protagonista no es posible sin estar inserto en una estrategia nacional de desarrollo que sea, a la vez, sustentable e inclusiva. Es necesario dejar atrás los localismos, y la pérdida de proyectos y sueños colectivos reinstalando un círculo virtuoso entre un crecimiento sostenido del PBI, distribución del ingreso y el control de los precios relativos. Como señalan algunos autores (A. Rofman, P. Polo, F. Suarez, O. Varela, 2004) la característica de nuestros territorios es de una economía determinada cada vez más en forma exógena. "Esto último no quiere decir que no hay un lugar para la intervención territorial, sino que se acrecienta su complejidad, ya que cualquier estrategia que se proponga de-

Daniel García Delgado y Alejandro Casalis

Desarrollo local protagónico y estrategia país

berá considerar la coherencia entre los aspectos macro, meso y micro en su formulación. Esto es, deberá considerar, por una parte, sus relaciones con la política macroeconomía nacional y el contexto internacional, así como las instituciones presentes en el territorio y la cultura local, llegando hasta las empresas presentes del mismo y capacidades tecnológicas”¹⁹.

Si bien la globalización debilita los Estados-nación, a la vez, hace surgir regiones subnacionales así como supranacionales que están configurando un nuevo paisaje del poder con relevancia tanto a nivel mundial como también al interior de los estados. De este modo, una estrategia país debe contribuir a una nueva articulación entre lo local, lo nacional y lo regional para otorgar cierta unidad y coherencia de estos planos y no seguir favoreciendo la fragmentación. Porque frente a los desafíos globalizadores, la construcción de regiones resulta necesario, no sólo para producir a más escala y ser competitivos sin perder cohesión social, sino también para generar mayor capacidad de negociación y autonomía con el capital global, los organismos multilaterales de crédito y los distintos bloques regionales que se están constituyendo post-consenso de Washington. En este sentido, el poder político es cada vez más regional y de allí, que la perspectiva del desarrollo tanto local, nacional como regional se jueguen cada vez más en los escenarios globales: entre ellos la OMC y en las Cumbres y Conferencias mundiales. Por lo

tanto, para lograr el desarrollo también es necesario poner en debate las reglas asimétricas que constituyen límites al desarrollo de los pueblos (OIT, 2004). Del mismo modo que para establecer una estrategia de desarrollo es importante la articulación nacional con la dimensión regional, también es necesario articular el plano del desarrollo local y el nacional. Mucho de lo que se decida a nivel nacional impactará sobre lo provincial y lo local. La dimensión nacional es el espacio donde se toman las decisiones centrales y donde se producen las tensiones entre actores e intereses sobre el modelo de desarrollo y el rumbo de mediano plazo. Es decir, se pone en juego el debate sobre cómo compatibilizar alto crecimiento con una mejora en la distribución del ingreso y control de la inflación.

En este sentido, la suerte del desarrollo local protagónico también se juega en esta tensión. Ya sea si predomina la perspectiva ortodoxa del *establishment*, que no cree en la posibilidad de establecer un círculo virtuoso entre crecimiento, distribución y control de la inflación, sino que apunta a un tratamiento de la inflación como aspecto central (*inflation targeting*) basado en el enfriamiento de la economía, apreciar el tipo de cambio, subir las tasas de interés, retrasar el tipo de cambio, congelar la distribución del ingreso y mantener controlada la puja salarial. Medidas que pueden ser acompañadas luego de mayor grado de apertura, eliminación de retenciones y mayor facilidades para la inversión externa, con un

perfil productivo concentrado en *commodities* y transnacional y una agenda de seguridad. O si, por el contrario, terminara prevaleciendo la apuesta a profundizar el rumbo adoptado en estos tres años, a mantener alta la actividad de la economía, a no subir las tasas de interés, trabajar en la distribución del ingreso mediante una reforma tributaria, una mayor registración del trabajo y lograr una mayor participación del capital endógeno y desconcentrado, es decir, la búsqueda de competitividad con cohesión social. Una apuesta a la sustentabilidad económica, fiscal y ambiental que está asociada a un modelo de reindustrialización con distribución del ingreso, más afín al desarrollo local protagónico. Esto se corresponde con esfuerzos para reconstruir el mercado interno, endogeneizar la inversión y estimular la generación de empleo con derechos sociales²⁰.

Y en el plano internacional esta articulación de lo local con lo nacional también depende de qué tipo de integración predomine en la inserción regional. El ALCA, que la Cumbre de Mar del Plata ha demostrado la no conveniencia de una integración al mismo por la falta de reciprocidad y las asimetrías presentes, y a la vez ha demostrado que se requiere apostar cada vez más a un bloque regional, no sólo comercial sino con una perspectiva integral: de mejora de su institucionalidad, y de articular las cadenas productivas de los países del bloque MERCOSUR, desarrollando además fondos estructurales para disminuir las asimetrías inter-

nas y fortalecer la integración. Es decir, generar un bloque que permita, tanto por la escala de sus economías, como por su población e identidad, competir y lograr una mayor capacidad de negociación política con bloques como el ALCA, la UE, el ASEAN, China, las BRIC's, para modificar las asimetrías que rigen hoy las relaciones entre el mundo desarrollado y en desarrollo.

Por ello, resulta alentador el giro tomado por el bloque del Mercosur desde la última cumbre de Presidentes en Foz de Iguazú, que muestra que otra región es posible al ALCA y da lugar al inicio de una nueva etapa con la ampliación e incorporación al mismo de Venezuela, el acuerdo del Mecanismo de Adaptación Competitiva (MAC) entre Argentina y Brasil, la creación del Parlamento del Mercosur junto con la estrategia de desendeudamiento de los principales países del bloque.

En este sentido, los municipios y las microregiones son también actores en la construcción de la región, a través de zonas fronterizas, mediante las redes de

mercociudades y en el plano regional que es también donde se pone en juego el 'desarrollo local protagónico'. Y esta es otra diferencia de la visión "prometeica" de los 90, que suponía gobiernos locales con capacidad para desplegar estrategias exitosas de incorporación a la globalización competitiva por sí solos. Porque en los países donde el desarrollo local fue protagónico eso fue posible, fundamentalmente porque los gobiernos locales tuvieron una región supranacional -la Unión Europea- que apuntaló a los territorios con fondos estructurales para homogenizar, equilibrar el crecimiento y mejorar la capacidad productiva de las regiones atrasadas. Esos territorios y ciudades no dependían sólo de sí mismos sino que recibían empréstitos y ayudas por parte de la región supranacional.

Por último, podemos señalar que estas reflexiones se inscriben en un nuevo escenario para la Argentina *postdefault* y de reconstrucción nacional, donde un nuevo paradigma está en construcción a partir de la implosión

del neoliberal, configurándose a través de políticas, discursos, y masa crítica sobre las grietas de un modelo de dominación que hasta hace poco aparecía como incólume. Esta bisagra histórica puede ser aprovechada por la Argentina y los pueblos de la región para salir de un ciclo de volatilidad económica y empobrecimiento, de crisis periódicas de gobernabilidad y trabajar, a la vez, junto con otros actores por un horizonte de mayor progreso y un mundo más humano.

De allí que podría concluirse que pensar el desarrollo local como un proceso exclusivamente "desde abajo", descontextuado y como la única vía para el desarrollo en los 90, era tan equivocado como podría ser hoy considerar que una estrategia de desarrollo pueda apoyarse exclusivamente en el nivel nacional. Es decir, para una estrategia país de mediano plazo los tres niveles son necesarios y deben articularse en simultáneo: un desarrollo local 'protagónico', con un desarrollo nacional 'sustentable e inclusivo' y un regionalismo de carácter 'integral'.

Notas

1 Villar, A. "Una década de desarrollo local en Argentina. Balance y perspectivas". En: *Revista Mundo Urbano*, nº 24, Oct-Dic 2004.

2 Es interesante el surgimiento de varios trabajos y tesis que ponen de manifiesto la visión acrítica de esta primera perspectiva del desarrollo local asumida en nuestro país. Ver al respecto de Claudia Bernazza, *Los municipios en la Argentina: mitos, realidades y desafíos institucionales pendientes*, Ed. Mimeo, La Plata, 2005; y de Adriana Rofman, Patricia Polo, Francisco Suarez y Omar Varela: "La dimensión de la cultura y la comunicación en los procesos de desarrollo local", en *Problemas de comunicación y desarrollo*, Gustavo Aprea (compilador), Universidad Nacional de General Sarmiento, Prometeo, Buenos Aires, 2004.

3 En un contexto de 30 años de aplicación de políticas monetarias ortodoxas, liberalización de los mercados y declinación del aparato produc-

tivo, el crecimiento del PBI entre 1974 y el 2004 fue igual a 0. Cf. De acuerdo a Fernández Victor, Tealdo Julio, y Villalba Marta, la experiencia argentina de los 90 ha podido dar cuenta -como pocas- "de los límites de apelar a la identificación de realidades exitosas, mientras como resultado de los efectos estructurales de las reformas se amplían las asimetrías sociales territoriales, se debilita la capacidad de respuesta en la mayor parte de las comunidades locales y regionales". En: *Industria, Estado y territorio en la Argentina de los '90. Evaluando la desimplicación estatal selectiva y repensando los caminos del desarrollo*, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 2005, op. cit., pág. 220.

4 Malargüe, en Mendoza, es un buen caso porque durante años las principales actividades económicas tenían sus orígenes en empresas estatales (carbón, uranio, petróleo). Luego de cinco años de deterioro de los indicadores sociales iniciaron un proceso de desarrollo local que las co-

Daniel García Delgado y Alejandro Casalis Desarrollo local protagónico y estrategia país

loca dentro de las mejores ciudades del país en cuanto a planificación del desarrollo local.

5 Cutral-Co y Zapala no lograron recomponerse y fueron escenario del surgimiento del movimiento piquetero. Cruz del Eje en Córdoba profundizó su aletargamiento con el cierre del ferrocarril y los talleres ferroviarios y Tucumán sólo en parte pudo recomponer su industria azucarera en producción cítrica pero con pérdida de mano de obra, migraciones rurales y concentración de la tierra y del capital.

6 Como señala M. Short, habida cuenta de que la banca y las empresas privatizadas, los ganadores de los 90, no han logrado recuperar las elevadísimas rentabilidades obtenidas durante la década pasada, mientras que ahora Pymes y otros sectores sustitutos y exportadores tienen una importante gravitación agregada, puede concluirse que “vis-a-vis el modelo de los noventa”, el de “dólar alto”, ha traído aparejadas modificaciones de significación en la composición del bloque dominante, el cual pasó a ser hegemonizado por los “sectores productivos” (Schorr y Wainer, 2005).

7 Al respecto ver de García Delgado, Daniel, “Distribución del ingreso y pobreza en la Argentina posdefault”, en *El Plan Fénix en vísperas del Segundo Centenario. Una estrategia nacional de desarrollo con equidad*, Facultad de Ciencias Económicas, Buenos Aires, 2 al 5 de agosto de 2005.

8 Hoy el PBI argentino bordea los 200.000 millones de dólares, con un PBI por habitante de 5.100 dólares anuales.

9 Villar, A (2005:283) “Las políticas de desarrollo económico de los municipios argentinos. Un aporte al conocimiento del desarrollo local”, Tesis doctoral, FLACSO (en curso) Buenos Aires.

10 Este ministerio lleva a cabo acuerdos territoriales y sectoriales para promover la capacitación laboral e incorporar a sectores vulnerables al mercado de trabajo mediante la instalación de Oficinas de Empleo y Observaciones Sociales. Es un requisito para esto: contar con diagnósticos locales, propiciar un espacio de participación público-privado, disponer de un equipo técnico de contraparte y la configuración de una oficina local de empleo.

11 Cf. En esta línea ver de Fernández Víctor, Tealdo Julio, y Villalba Marta, *Industria, Estado y territorio en la Argentina de los '90. Evaluando la desimplicación estatal selectiva y repensando los caminos del desarrollo*, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 2005.

12 Los municipios de la provincia de Buenos Aires, a partir de 2006, están incrementando las tasas municipales, congeladas desde 1998, las tasas por publicidad y propaganda, de abasto, higiene y seguridad y el derecho de construcción, entre otras. Del mismo modo, la mayoría de los municipios del país están revaluando las propiedades y aumentando las tasas por alumbrado, barrido y limpieza debido a rezonificaciones, realización de obras públicas, aumento de los costos de los contratistas por efecto inflación e incremento de los impuestos inmobiliarios provinciales que inciden sobre a las tasas de ABL.

13 Alejandro Villar distingue entre funciones y competencias. Las primeras refieren a las responsabilidades y tareas de cada nivel (nacional, provincial y municipal) estatuidas legalmente. En cambio, por competencia

se entiende a las tareas asumidas por cada nivel sin que medie una norma formal que lo establezca. Ver en Villar, A., “Funciones, competencias y tecnologías en el gobierno local. Un análisis del BEL”. En Cravacuore, Daniel (comp.), *Innovación en la gestión Municipal*, Coedición Federación Argentina de Municipios - Universidad Nacional de Quilmes, noviembre 2002.

14 No sólo grandes productores sino también en el comportamiento de medianos productores que han pasado a ser rentistas y orientan sus ganancias, por un lado, al reequipamiento tecnológico, particularmente al rubro maquinarias, y, por otro, como forma de ahorro, a la adquisición de bienes inmuebles urbanos, y finalmente al consumo de alta gama. De esta manera se ha estimulado el comercio de las ciudades de la región pampeana, mientras se asiste a una revalorización de los precios de las propiedades urbanas. Sin embargo esta demanda que se ha mostrada sostenida en los últimos años no llega a derramar entre los sectores de la base de la pirámide social.

15 De acuerdo con Aldo Ferrer, existe una brecha tecnológica muy fuerte y probablemente creciente, porque Argentina sigue siendo importadora de bienes de alta complejidad mientras que en las exportaciones se observa una presencia importante de productos de menor intensidad tecnológica. Las ventajas comparativas se construyen en el tiempo. No son estáticas y se construyen a partir de una decisión política. La Argentina tiene oportunidades en bienes de capital, informática, electrónica y biotecnología.

16 Al respecto ver el debate en torno a la construcción de entornos territoriales tecnológicos en Brasil. “O programa de parques tecnológicos”, en *Folha de San Paulo*, pág. 3, 20 de Janeiro de 2006.

17 La creación de una Agencia de Coordinación de Desarrollo Regional podría ser una de estas instituciones para potenciar a las microrregiones, en tanto definir actividades estratégicas, cadenas de valor, políticas de empleo y formación y ejercería el rol de articulación entre actores públicos y privados. Ver Fernández, V., Tealdo J., Villalba, M., op. cit., pág. 214.

18 Vis a vis, la contradicción que plantean intervenciones como las papeleras en Fray Bentos, que no garantizan así la calidad del medio ambiente.

19 A. Rofman, P. Polo, F. Suarez, O. Varela, “La dimensión de la cultura y la comunicación en los procesos de desarrollo local”, en *Problemas de comunicación y desarrollo*, Gustavo Apea (comp.), Univ. Nacional de General Sarmiento, Prometeo, Buenos Aires, 2004, pág.147.

20 En ese sentido “un modelo sustentable -sostiene A. Ferrer- tiene que ver con la reindustrialización, la distribución del ingreso y también con el porcentaje de propiedad extranjera de la producción. En todos los países que se desarrollaron, el grueso del financiamiento provino del ahorro interno. Lo que hubo fueron sinergias creativas con la inversión extranjera que se integra (ó) al tejido productivo local y no que lo sustituya (ó). Altos niveles de extranjerización son incompatibles con un sistema de crecimiento de largo plazo. Esta realidad es la que hay que modificar. Para esto están las políticas públicas que deben impulsar la reinversión y la integración con proveedores locales y aumentar el protagonismo del empresario nacional” en “El debate por encontrar un perfil productivo sustentable”, Clarín, suplemento económico, 26-02-2006.

Bibliografía

ALTSCHULER, B.

"El asociativismo municipal como estrategia para el Desarrollo económico local en la Argentina". Ponencia presentada en el V Seminario de Red-Muni, Villa María, 2004.

ALTSCHULER, B. Y CASALIS, A.

"El desarrollo local y la economía social como estrategias de desarrollo". Proyecto UBACyT, Universidad de Buenos Aires, Mimeo, Buenos Aires, 2005.

APREA, GUSTAVO (COMP.)

Problemas de comunicación y desarrollo, Universidad Nacional de General Sarmiento, Prometeo, Buenos Aires, 2004.

ARROYO, D.

"El cambio en la estructura social y las nuevas formas de organización en Argentina", en *Postgrado, Desarrollo local y Economía Social*, FLACSO, Mimeo, Buenos Aires, 2004.

BERNAZZA, C.

Los municipios en la Argentina: mitos, realidades y desafíos institucionales pendientes. Mimeo, La Plata, 2005.

BOSIER.

"¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?", en *Revista de la CEPAL*, N° 86, agosto de 2005.

CRAVACUORE, D., ILARI Y VILLAR, A.

"El Fenómeno de la innovación en los gobiernos locales", en Cravacuore, D, Ilari y Villar, A., *La articulación en la gestión municipal: actores y políticas*, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, Bernal, 2004.

FERNÁNDEZ, V., TEALDO, J., VILLALBA, L.

Industria, Estado y territorio en la Argentina de los '90. Evaluando la desimulación estatal selectiva y repensando los caminos del desarrollo, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 2005.

GARCÍA DELGADO, D., (COMP.)

Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipios y Sociedad Civil en Argentina, FLACSO, C.B.C., U.C.C, Buenos Aires, Argentina, 1998.

GARCÍA DELGADO, DANIEL

"Distribución del ingreso y pobreza en la Argentina posdefault", en *El Plan Fénix en vísperas del Segundo Centenario. Una estrategia nacional de desarrollo con equidad*, Facultad de Ciencias Económicas, Buenos Aires, 2 al 5 de agosto de 2005.

HECKER, E., Y KULFAS, M.

Los desafíos del Desarrollo. Diagnósticos y Propuestas. Claves para todos, Capital Intelectual Editorial, Buenos Aires, 2005.

OIT.

Por una globalización justa. Crear oportunidades para todos, 2004.

PLAN FÉNIX.

"El Plan Fénix a cuatro años de diciembre de 2001. Hacia la búsqueda de consensos para el desarrollo nacional con equidad". *Documento de coyuntura*, Mimeo, diciembre de 2005, Buenos Aires.

ROFMAN, A, POLO, P., SUAREZ, F. Y VARELA, O.

"La dimensión de la cultura y la comunicación en los procesos de desarrollo local", en Aprea, G., (comp.) *Problemas de comunicación y desarrollo*, Univ. Nacional de General Sarmiento, Prometeo, Buenos Aires, 2004.

SILVA LIRA, I.

"Desarrollo económico local y competitividad territorial en América Latina", en *Revista de la CEPAL* n° 85, abril de 2005.

TECCO, C., Y LÓPEZ, S.

"La relación entre política, gestión local y responsabilización: contextos y actores", Ponencia presentada en Congreso de la SAAP, Mimeo, Córdoba, 2005.

VILLAR, A.

"Funciones, competencias y tecnologías en el gobierno local. Un análisis del BEL". En Cravacuore, Daniel (comp.), *Innovación en la gestión Municipal*, Coedición Federación Argentina de Municipios-Universidad Nacional de Quilmes, noviembre de 2002.

"Una década de desarrollo local en Argentina. Balance y perspectivas", en *Revista Mundo Urbano*, N° 24, Oct-Dic 2004.