

POLÍTICAS LOCALES EN LATINOAMERICA Propuestas para discutir su orientación

Por Alberto Bozzolo



Hay épocas en las que se gestan teorías de desarrollo económico integrales que parecen “mostrar el camino” que nuestros países deberían transitar para alcanzar logros importantes en materia de crecimiento económico y desarrollo social. En el último medio siglo se formularon y difundieron propuestas que concitaron la adhesión de intelectuales y técnicos latinoamericanos relevantes.

Podríamos señalar dos corrientes de pensamiento que tuvieron una importante influencia en los gobiernos de América Latina: el denominado “desarrollismo” de finales de los años ´50 que tuvo su auge en los años ´60 y ´70 y el pensamiento denominado “neoliberal” que se esparció en la década del ´90 en la región, prometiendo mejoras en la estructura productiva y en el orden social de nuestros países. El uno basado en la acción del Estado como actor principal para generar un proceso de industrialización importante en la región que reduciría la dependencia en relación a países de mayor desarrollo y el otro, proponiendo al mercado como el único capaz de ordenar los factores económico de forma de hacer más competitivas nuestras economías en un escenario internacional globalizado.

Intelectuales de fuste, universidades de prestigio y organismos internacionales con predicamento en la región se vieron influidos fuertemente por estas corrientes de pensamiento. Ahora bien; eran propuestas pensadas desde lo nacional; no tenían una dimensión local que pensara al territorio con entidad propia. Lo local aparecía solo como una derivación de la estrategia nacional; una suerte de “enfoque desde arriba” que concebía al territorio solo como parte de la estrategia nacional a la que debía serle funcional; funcional al perfil productivo nacional elegido, funcional a la forma de organización del Estado preconizada, funcional a la estrategia de complementación nacional en el concierto internacional.

En ese sentido creemos que algo ha cambiado y no parece ser ésta una época de grandes propuestas sino de algunas ideas fuerza que, juntas, constituyan una forma de enfocar el problema; al parecer son tiempos para gestar propuestas más “minimalistas”. Lo local se presenta ahora como un ámbito con entidad propia que requiere un análisis específico y el diseño de estrategias territoriales de nivel urbano y regional; esto es, un “enfoque desde abajo”.

Hacia la formulación de políticas locales específicas

En estas líneas intentamos una mirada diferente, al menos en relación con las políticas territoriales y los gobiernos locales. Intentaremos establecer un conjunto de temas en los que creemos conveniente orientar los esfuerzos en materia de desarrollo local. Se trata de un enfoque que pretende generar ideas básicas para enfrentar problemas específicos que los municipios latinoamericanos enfrentan en la actualidad. Lo hacemos con la convicción de que hace falta un cambio de escala a la hora de imaginar soluciones, metodologías y dispositivos de intervención a nivel local.

El ámbito local en la actualidad

En el ámbito local, se viven épocas de reflexión crítica sobre los procesos de descentralización que no han tenido en cuenta debidamente la estructura de gestión del nivel local, la capacidad de generar políticas públicas, de ejecutar proyectos y de prestar servicios de calidad a la población. Hoy, los analistas del nivel local critican algunos aspectos de este proceso reciente; entre otros, citan la falta de planificación de los procesos de descentralización, la inconveniente desproporción entre las responsabilidades asignadas y los sistemas de generación de recursos, la ausencia de una adecuada complementación entre el nivel nacional, el nivel regional y el nivel local de gobierno.

Este artículo pretende centrar la discusión en torno a un conjunto de ideas que para generar mayor capacidad de gestión en los gobiernos locales. No se trata de abordar situaciones particulares, sino de generar líneas de trabajo que conformen una estrategia de fortalecimiento de los gobiernos locales de la región.

Diez propuestas para orientar el cambio

Fieles a nuestra idea inicial de pensar desde el territorio, enunciaremos 10 propuestas para la avanzar en la transformación del nivel local de gobierno. Creemos que sería conveniente discutir su aplicabilidad en cada país de la región, a fin de generar verdaderos procesos de fortalecimiento institucional de nuestros gobiernos locales y/o territoriales.

- (1) La planificación global, sectorial, estratégica y otros esfuerzos destinados a generar modelos de largo plazo, promovidos desde el nivel nacional, requieren de una participación activa y protagónica de los gobiernos regionales y locales a fin de establecer estrategias con mayor “*legitimidad territorial*”.
- (2) Junto a los reclamos de mayor autonomía, resultaría conveniente que los gobiernos locales propugnen una mayor y mejor *complementación* con los gobiernos nacional y regional. Debemos tender a la generación de un *sistema armónico* de políticas públicas entre todos los niveles territoriales. Un análisis inteligente de las capacidades de los gobiernos subnacionales para hacer frente a responsabilidades crecientes, permitiría una mejor distribución de incumbencias; se requiere una rediscusión del sistema territorial de administración del Estado.
- (3) En el nivel regional, además de los poderes existentes según la organización institucional de cada país, resultaría conveniente reproducir y profundizar el “*trabajo en red*”. Para ello, es necesario favorecer la formación de mancomunidades de municipios, de consorcios municipales, de clusters productivos, la formulación de estrategias regionales que generen sinergias positivas, el desarrollo de capacidades técnicas al interior de las asociaciones de municipios, etc. En este aspecto, las áreas metropolitanas o conurbanadas requieren de un esfuerzo asociativo especial que tome en cuenta la estructura urbana funcional del aglomerado, que presenta problemas específicos, diferentes.

- (4) Resultaría conveniente que los gobiernos subnacionales incidan de manera más importante en la discusión de la *política tributaria* y la *administración tributaria*, generalmente reservadas al nivel nacional. Debe tenerse en cuenta que de esas decisiones depende buena parte de los ingresos locales, mediante sistemas de distribución, participación o coparticipación, según se denomine en cada país.
- (5) Hace falta un salto de calidad significativo en la *capacidad de gestión de los gobiernos subnacionales*. Los mayores esfuerzos para aumentar dicha capacidad deberían aplicarse en favor de los recursos humanos, organizacionales, operativos, tecnológicos y logísticos, además del aumento de los recursos financieros, de más obvia identificación.
- (6) Hace falta establecer y consolidar *sistemas de cooperación técnica* horizontal y vertical en el ámbito nacional e internacional, a fin de generar capacidades en la función pública, que aseguren una gestión de mayor calidad en el nivel local de gobierno. Esto es un prerrequisito de todo proceso de transferencia de responsabilidades hacia el nivel local y supone trabajar arduamente para desarrollar capacidades administrativas, técnicas y organizacionales que soporten un proceso de descentralización.
- (7) Resultaría muy saludable que las agencias de cooperación internacional, sean éstas nacionales o multilaterales, incorporen *indicadores de desarrollo local* a la hora de establecer sus prioridades de actuación, ya que los indicadores nacionales no suelen reflejar correctamente las debilidades propias de los gobiernos locales ni de las comunidades locales de cada país.
- (8) Hace falta integrar los sistemas de *capacitación y asistencia técnica* en favor de los equipos de gobierno municipal a la hora de fortalecer su capacidad de gestión. Recursos humanos (técnicos y administrativos), recursos organizacionales, recursos logísticos y recursos financieros, deben ser entendidos como partes del sistema de gestión local y por tanto, se requiere una estrategia integral para impulsar su desarrollo y aprovechamiento. Formación de los recursos humanos locales, capacitación de equipos de gobierno y asistencia técnica a la gestión local deberían constituir programas integrados.
- (9) La gestión local incluye actores no gubernamentales que tienen tanta o mayor incidencia en la conformación de la "*sociedad local*". Por ello, resultaría conveniente fortalecer las organizaciones de la sociedad civil a la par de las organizaciones públicas y fomentar procesos de participación social, de corresponsabilidad pública, de responsabilidad social corporativa y otros que incluyan a las organizaciones de la comunidad y aumenten el *capital social* en el nivel local así como la calidad de nuestras democracias.
- (10) Los *sistemas de información* son un elemento clave a la hora de planificar, diseñar políticas y ejecutar programas en el nivel local de gobierno. Por ello, debe hacerse un esfuerzo de rediseño de estos sistemas, para que generen información estratégica a nivel local y permitan el uso de indicadores de seguimiento y evaluación de la gestión local. También debe asegurarse el acceso a los sistemas, su libre disponibilidad y el desarrollo de capacidades para su aprovechamiento por parte de los gobiernos locales.

Esta nómina de propuestas para el desarrollo de la capacidad de gestión local no pretende ser exhaustiva y seguramente a cada lector interesado en la temática local se le ocurrirá un aspecto que considera importante y que falta enumerar aquí. También habrá otros que tienen desacuerdos con algunos de los contenidos de estas líneas y harán conocer sus opiniones. ¡Bravo! Sabremos entonces que hemos logrado el primer objetivo: "impulsar la discusión" de un tema que nos interesa a todos.