

**X Seminario de la Red Muni
“Nuevo rol del Estado, nuevo rol de los Municipios”**

¿Porqué fracasó la descentralización Argentina?

* Horacio Cao y Josefina Vaca

- a) Título **del trabajo**; ¿Porqué fracaso la descentralización Argentina?
 b) Autores; Horacio Cao y Josefina Vaca
 c) Titulación **académica máxima**;
 Josefina Vaca: Maestranda Universidad Nacional de Quilmes
 Horacio Cao: Doctor de la Universidad Nacional de Buenos Aires
 d) **Pertenencia institucional**
 Horacio Cao: Cuerpo de Administradores Gubernamentales
 Josefina Vaca: Investigadora del Centro de Investigaciones en Administración Pública (CIAP) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires
 e) **Teléfono y correo electrónico**;
 Horacio Cao - TE 54 11 5346-4747 - horaciocao33@hotmail.com
 Josefina Vaca: TE 54 11 5629-9927 - josefinavaca@yahoo.com.ar
-

RESUMEN

El presente trabajo tiene el objetivo de realizar un análisis crítico del herramental teórico que justificó y sostuvo el proceso descentralizador de la República Argentina, buscando determinar cuáles fueron, vistas en perspectiva de su fracaso, sus debilidades más notorias. Con este objetivo en mente, el trabajo comienza con una sucinta descripción de las ventajas que, según sus defensores, presentaron las acciones de descentralización. Posteriormente, se somete a crítica estos conceptos, detallando cuáles fueron las razones por las cuales la descentralización no alcanzó los resultados previstos.

Why fails the Argentina's decentralization?

* Horacio Cao y Josefina Vaca

ABSTRACT

This paper has the purpose of a critical analysis of the theory of decentralization. At least, we seek to determinate which was its principal weakness for the context of the Argentina's Republic. The paper commence whit a description of the decentralization's advantages, according his defenders. Later, we make a critic of the use of these concepts in a framework of structural reform in developing countries. Specifically, we detail why the decentralization didn't reach the predicted results.

PALABRAS CLAVE

<DESCENTRALIZACIÓN> <AJUSTE ESTRUCTURAL> <FEDERALISMO>

¿Porqué fracasó la descentralización Argentina? ¹

* Horacio Cao y Josefina Vaca²

1. Introducción

De acuerdo a lo que sostenían numerosos trabajos, con la aplicación de políticas descentralizadoras se construiría un Estado más abierto, transparente y eficaz. Sin embargo, quince años después de la oleada de transferencias de funciones que convirtió a la Argentina en uno de los países con mayor ejecución de gasto público en los niveles subnacionales³, la percepción de su fracaso es casi unánime.

A propósito esta situación, en este trabajo se analiza el instrumental teórico que justificó el proceso descentralizador, buscando determinar cuáles fueron, vistas en perspectiva, sus debilidades más notorias. Para alcanzar estos objetivos, se realiza una sucinta descripción de las ventajas que, según sus defensores, presentaron las acciones de descentralización.

Posteriormente, se somete a crítica estos conceptos, detallando cuáles fueron, según nuestro entender, las razones por la cuales la descentralización no generó los resultados previstos. Por último, se exponen las principales conclusiones alcanzadas.

¹ Este texto es producto de una investigación realizada en el marco del Centro de Investigaciones en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

²Horacio Cao es Administrador Gubernamental, Licenciado en Ciencia Política, Doctor en Administración (UBA), especialista en temas provinciales: horaciocao33@hotmail.com. Josefina Vaca es Licenciada en Educación, candidata a Magister en Ciencia, Tecnología y Sociedad (UNQ), especialista en problemas del desarrollo en el territorio: josefinavaca@yahoo.com.ar. Ambos son investigadores del Centro de Investigaciones en Administración Pública (CIAP) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

³La Argentina tiene tres niveles de Estado, a los que nominaremos en este trabajo como 1. Nacional/Federal, 2. Provincial / Regional, y 3. Municipal / Local. Asimismo, el agregado de los dos últimos conforman el nivel subnacional.

2. La lógica descentralizadora

Con una fuerza creciente, la descentralización en su doble perspectiva de tecnología administrativa y herramienta política fue ocupando, desde mediados de los '60, un lugar central en las políticas de reforma del Estado.

Es de destacar que antes de ese momento, no gozó de semejante favor. Así, hasta la primera mitad del siglo XX primaban las fuerzas centralizadoras y el grueso de la bibliografía especializada sugería –sobre todo para el llamado tercer mundo- desplegar políticas de este sentido. Esta valoración positiva por las formas centralizadas de ejecución – paralela a visiones que justificaban la ampliación de la esfera de influencia del sector público – tuvo una larga raigambre en nuestro país⁴.

Pero, con un énfasis creciente, *pari passu* se difundía la crisis del Estado benefactor (mediados de los '70), las justificaciones centralizadoras fueron sometidas a crítica y paulatinamente dejadas de lado. Ya a principios de los '80s, dentro de las políticas públicas y en la literatura especializada, las posiciones descentralizadoras eran claramente hegemónicas.

Esta perspectiva consideraba que uno de los principales problemas a superar era la “excesiva centralidad del Estado con respecto a la sociedad en términos reales de acumulación de recursos económicos, funciones administrativas y poder social” (Coraggio, 1989: 64). La descentralización, pondría fin a un centralismo decisorio al que se le adjudicaba responsabilidad por variados males que aquejaban a la sociedad (Mattos, 1989: 118).

⁴ De hecho, hacia mediados de los '70 la Nación había desplazado a las provincias en temas relacionados con la educación, la salud, el manejo de empresas públicas, la gestión de infraestructura, de los yacimientos hidrocarburíferos, el poder de policía del trabajo, etc..

Con el correr del tiempo estas opiniones fueron tan unánimes que se llegó a afirmar que “... desde el FMI hasta propugnadores del basismo anarquista parecen coincidir en que hay que descentralizar el Estado (...) La descentralización está presente en todos los debates, y todas las posturas ideológicas la sustentan como imprescindible” (Coraggio, 1991: 63).

Esta creciente importancia no era una originalidad Argentina: hacia mediados de los '80 se producían procesos similares en varios países de América Latina (Perú, Uruguay, Venezuela, México, Chile, etc.) y Europa (Portugal, Bélgica, Francia, España). Independientemente de las particularidades nacionales, resulta notable la homogeneidad ideológica que justificaba las reformas: mayor eficiencia por aproximación a la autogestión local y mayor participación ciudadana (Restrepo, 1988 – Finot, 1999: 86 y ss.).

2.1. Los ejes conceptuales de la descentralización

Siguiendo a Blutman, entenderemos por descentralización al mecanismo por el cual un conjunto de funciones y decisiones concentradas en el nivel central se transfieren a unidades que tienen potestades sobre una jurisdicción territorial menor y contenida en la anterior (Blutman, 1999: 178/179).

La justificación de la descentralización tiene su origen en los beneficios que se obtendrían a partir de reducir la distancia entre la conducción política y los ciudadanos, entre concepción y ejecución y entre decisión, ejecución y control. Con la descentralización se lograrían ventajas tales como:

- Mayor posibilidad de penalizar a malos gobiernos y conducciones ineficaces;
- Mejora en las comunicaciones;
- Incremento en la posibilidad de detectar eventuales desvíos y corregirlos;

- Tendencia al desarrollo de círculos virtuosos político-administrativos-organizacionales que, conducirían a una mayor eficiencia y eficacia en el accionar del Estado.

Desde una perspectiva estratégica, suele considerarse que la descentralización redundaría en una mayor participación, en una continua ampliación de los espacios de representación y de socialización del poder, permitiendo perfeccionar la democracia. “Se tiene la convicción de que con ella el poder político será más democrático, la Administración más sensible a las demandas sociales y se facilitará la participación de la ciudadanía en la gestión...” (Felcman, 1991: 104). Desde una visión más general del proceso socioeconómico, la descentralización es considerada imprescindible más allá de cierto umbral de desarrollo, ya que hace a la posibilidad de mantener un crecimiento autosostenido, en virtud de su potencial de promoción de iniciativas y de su capacidad de elevar la eficiencia general del sistema público (Orban, 1990).

Simétricamente a los argumentos expuestos, los procesos descentralizadores también tendrían ventajas para el sector central. Estas estarían asociadas a la posibilidad de descomprimir una estructura administrativa sobrepasada por una gran cantidad de tareas, y por la extrema diferenciación de las demandas. Desde un punto de vista que podríamos catalogar como más *pragmático*, la descentralización permitiría descomprimir el nivel de conflictividad social por la vía de debilitar los antagonismos al disgregarlos en múltiples instancias micro.

Más allá de sus ventajas, también es cierto que los procesos de descentralización tienen un límite en su despliegue. Existe cierto consenso que los mismos pueden fijarse a partir de tres criterios (Musgrave y Musgrave, 1973):

- a) La posibilidad de particularizar servicios.

- b) Los efectos de derrame por fuera de la población o área objetivo.
- c) Las deseconomías de escala, después de cierto nivel de descentralización.

Con respecto a este último criterio, se sostiene que si bien realizar actividades centralmente crea ventajas de escala y captura externalidades, tiene el costo de imponer políticas comunes a población con diferentes preferencias y prioridades. Cuanto más centralizadas estén las decisiones, tanto menos eficientes serán desde el punto de vista de las preferencias de cada ciudadano en particular (Finot, 1999: 78).

Alrededor de los que se fueron desarrollando, se produjo la confluencia de dos tradiciones muy disímiles que postulaban procesos descentralizadores con contenidos diferenciados:

- Quienes la consideraban parte de la reforma política, dirigida a reformular y quitar poder a un Estado que reiteradamente había sido la base del autoritarismo militar, y
- Quienes la consideraban como un elemento de las reformas pro mercado, parte de la tríada básica del ajuste estructural (privatización, desregulación y descentralización).

En esta última perspectiva, los organismos multilaterales de crédito -el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BIRF-BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)- tuvieron un importante papel. Desde estos organismos se sostuvo que, “la descentralización del poder y los recursos estatales parece ser una continuación de los múltiples esfuerzos por acercar el Estado a los ciudadanos (...). La descentralización brinda las posibilidades de adaptar con mayor precisión los servicios públicos a las demandas y preferencias locales y de instaurar, desde abajo, un sistema de gobierno más atento y responsable” (Banco Mundial, 1997: 136).

Promediando los '90, se afirmaba que la descentralización se había visto impulsada por tres hechos específicos (Banco Mundial, 1997: 136/7):

1. Una reducción en la dimensión de un gobierno autosuficiente, originada en los avances tecnológicos, particularmente los logrados en las comunicaciones y el transporte.
2. La ola democratizadora y de revalorización de las minorías étnicas y culturales, cuyos emergentes políticos encontraban en los gobiernos subnacionales canales más accesibles a sus requerimientos.
3. Las dificultades de los gobiernos centrales para responder a la demanda de servicios que hacen atractiva la posibilidad de recurrir a las instancias locales y regionales.

2.2. Descentralización y organización federal: el caso Argentino

En el caso Argentino, las descentralizaciones tuvieron como vehículo el rejuvenecimiento de las instituciones de matriz federal, cosa que puede considerarse lógica ya que la distribución vertical del poder del Estado federal parece ser el sendero más directo en estos procesos (Brewer Carías, 1998: 74 y Finot, 1999: 86).

A diferencia de buena parte de la tradición socialdemócrata europea, la corriente de descentralización no se identificó con el municipalismo, sino que se centró en el ámbito provincial. Debe resaltarse que estas jurisdicciones, en ocasión de la restauración democrática de 1983, partían de un bajo nivel de autonomía. Esto era así por la confluencia de varios hechos, como por ejemplo, los largos periodos de facto en los que se cerraba el Senado de la Nación –donde están representadas las provincias– y el poder central era el encargado de designar gobernadores provinciales.

El renovado poder del Estado regional –que en el marco de la estabilidad constitucional les permitió ejercer plenamente sus prerrogativas constitucionales– sirvió para que estas jurisdicciones tuvieran una actuación proactiva en términos de contrarrestar el poder centralizador del nivel federal. Esta situación se articuló con la ya hegemónica perspectiva descentralizadora, haciendo que las provincias fueran el sujeto crucial de los procesos de transferencias de poder y funciones desde el Estado Nacional.

Finalmente, hay que rescatar el amplio consenso que existía acerca del sobredimensionamiento de la Administración Pública Nacional. Hacia fines de los '80, la múltiple presión social y sindical, la crisis fiscal y el deterioro organizacional habían terminado por derrumbar la capacidad de acción del aparato administrativo del nivel federal, y los procesos descentralizadores se consideraban un elemento clave para coadyuvar a reconstruirla.

La concurrencia de estos factores fueron el telón de fondo de un largo e importante proceso descentralizador en la Argentina, el que terminó generando que, entre 1961 y el año 2000, las jurisdicciones provinciales más que duplicaran su participación en el agregado del gasto Nación / Provincias (Cuadro N° 1).

Cuadro N° 1
Evolución relativa del Gasto federal y de las Provincias.
Incluye Administración, Empresas Públicas y Sistema de Seguridad Social

Por quinquenio, 1960- 1999

| 1961/1964 | 1965/1969 | 1970/1974 | 1975/1979 | 1980/1984 | 1985/1989 | 1990/1994 | 1995/1999 | | |
|-----------|-----------|-----------|-----------|--------------|-----------|-----------|-----------|--|--|
| 81,4278 | 4677,0674 | 3273,1169 | 1561,0857 | 09Nación | | | | | |
| 18,5821 | 5422,9425 | 6826,8930 | 8538,9242 | 91Provincias | | | | | |

Fuentes: ProvInfo 2005

Una parte relevante del incremento relativo del gasto del nivel provincial respecto del nacional, se explica a partir de las transferencias de funciones desde el gobierno central hacia las administraciones subnacionales. Dentro de estas transferencias ocupan un lugar preponderante los sistemas de salud y educación, que antes estaban mayoritariamente en manos del gobierno central. Adicionalmente, las provincias recibieron la gestión de las grandes obras de infraestructura, los puertos, las redes de distribución de agua y energía eléctrica, las grandes obras hidroeléctricas, la potestad de administrar el subsuelo, el Fondo Nacional de la Vivienda (FONAVI), funciones de regulación económica, etc.

3. Las debilidades de la descentralización

Existe una percepción bastante generalizada acerca del fracaso de la descentralización de funciones desde la Nación a las Provincias, impresión que abarca tanto la eficacia y eficiencia del Estado en la prestación de servicios, como el procesamiento de conflictos concretos, como el impacto que tal proceso tuvo en términos de impacto en la calidad de los sistemas políticos subnacionales. De hecho, casi todos los trabajos que han salido del plano normativo o prescriptivo, han considerado que los procesos descentralizadores de la Argentina no generaron los mecanismos virtuosos de participación y control ciudadano que, a su sombra, se pensaban desatar.

Peor aún: la descentralización significó desmembrar históricas redes (salud, educación, infraestructura, etc.) que habían contribuido a fortalecer la cohesión nacional. Si bien estos cambios fueron parte de una necesaria revitalización del federalismo argentino, generaron una creciente desarticulación del espacio territorial y redujeron la capacidad estatal como un todo.

⁵

Estos temas se desarrollan en Cao y Esteso, 2001.

Para analizar las causas de estos efectos, en las próximas páginas analizaremos el proceso de descentralización desde tres perspectivas:

- 1- Falta de compromiso de actores clave con aspectos de la descentralización
- 2- Asimetría de poder entre el Estado y la sociedad civil
- 3- Descentralización y desigualdad interprovincial

3.1. Falta de compromiso de actores clave con la tarea _____

El proceso descentralizador tuvo diferentes capítulos. Por un lado, las Administraciones Públicas Provinciales (APPs) recibieron desde la Nación elementos que se tradujeron en una ampliación significativa en las dimensiones de las tareas que realizaba. Por ejemplo, en el ámbito de la salud y educación, recibieron una importante cantidad de hospitales y escuelas que antes eran gestionados por la órbita nacional.

Otro capítulo de la descentralización implicaba nuevas ocupaciones para las Administraciones Provinciales, como por ejemplo la gestión de buena parte de la infraestructura pública. En este caso, el Estado provincial debió articular estas nuevas funciones a la estructura existente.

Un tercer segmento de la descentralización estuvo conformado por una importante cantidad de programas que pasaron a desplegarse bajo la lógica de cogestión Nación – Provincias. El propio tipo de acción de coordinación era una modalidad sobre la que había pocos antecedentes en las provincias y muchas veces los programas nacionales tenían algún grado de tensión con otras acciones desarrolladas por la Administración Provincial.

En suma, no era difícil ver que existían desafíos organizacionales muy importantes para las instituciones provinciales, máxime cuando –a priori- muchos trabajos habían hecho notar la baja capacidad organizacional de estos estados⁶.

Sin embargo, los esfuerzos aplicados a fortalecer las burocracias públicas fueron bastante exiguos. Y esto a pesar de que las principales transferencias ocurrieron durante la primera mitad de la década del '90, cuando los ingresos provinciales mostraban un importante incremento (del orden del 65% en términos reales entre 1991 y 1997 – ProvInfo, 2005).

Inclusive los recursos que la jurisdicción nacional transfirió para esta finalidad –por ejemplo a través de los Programas conocidos como Provincias I y Provincias II– fueron desviados hacia otras finalidades.

Lo que ocurría era que había poco interés en utilizar recursos para estos fines y, por múltiples argucias administrativas se los terminaban asignando hacia actividades más atractivas (por ejemplo, que dieran mayor rédito electoral como las obras públicas). Es que las acciones de fortalecimiento institucional tenían un largo periodo de maduración, una efectividad incierta y poca visibilidad por la población. Tampoco había una visualización clara de su importancia en la sociedad civil, en los partidos políticos o en los cuadros profesionales de la APPs, lo que terminó generando una clara discrepancia entre la envergadura de la tarea que implicaba la descentralización y los recursos comprometidos a hacerla viable.

En resumen, no hubo actor social que velara por la dimensión organizacional del proceso descentralizador. Esto terminó generando que, en los casos en que desde la sociedad civil se iniciaron los mecanismos clásicos de participación y control, no hubiera una estructura

⁶ Ver, por ejemplo, FIEL, 1987.

pública capaz de procesar sus demandas, y se abortara, desde su nacimiento, la articulación virtuosa Estado / Sociedad.

3.2. Asimetría de poder entre el Estado y la sociedad civil

El nuevo ciclo del capitalismo mundial, iniciado entre los '70 y los '80s, indujo una reformulación de la ecuación Estado – Sociedad Civil, incrementando de manera notable el poder de esta última frente al sector público. Esta tendencia fue acentuada por el despliegue de políticas de ajuste estructural, las que en nuestro país alcanzaron una profundidad inusitada.

En este escenario, el ámbito regional y local de la Argentina se observaron variados comportamientos desinstitucionalizados, impulsados por una propensión a maximizar sus intereses individuales de corto plazo y ejercer sobre el Estado presiones desembozadas en busca de obtener ventajas sectoriales o, más anárquicamente aun, de prebendas para alguna firma o persona en particular.

El sistema político como un todo, por su parte, se mostró incapaz de proteger la institucionalidad del Estado e impulsar acciones que imprimieran mayor transparencia, eficacia y eficiencia a la Administración Pública.

Concretamente, primaron aquellos actores que impusieron un modelo de relación en donde el interlocutor del Estado podía hacer gala de una disponibilidad de información estratégica superior, de una red de relaciones políticas y económicas más importante, de mayor capacidad operativa, etc. A partir de esta asimetría de poder, diferentes segmentos del estado eran

capturados por actores que imponían condiciones. La administración pública sufría así un creciente desmembramiento bajo la presión contradictoria de estos actores hegemónicos, reforzando sus características descoordinados, opacas e ineficientes.

Podrá alegarse que estos mecanismos también se encontraban presentes en el ámbito de la Administración Nacional, pero este hecho no permite superar el problema. Además, puede pensarse en una profundización del problema, ya que la actuación del Estado Nacional en cada una de las provincias era más difícil que cayera bajo la influencia de actores regionales. Por otro lado, actores hegemónicos nacionales –que tendían a capturar segmentos de la Administración Nacional – no siempre se interesaban por lo que este hacía en las provincias, actividades que solían ser poco atractivas para su escala.

3.3. APPs y diferencias entre provincias

Una de las críticas más repetidas a los procesos descentralizadores en la Argentina es que se realizaron en bloque, sin tomar en cuenta las características del escenario político, económico y social de cada una de las jurisdicciones receptoras de funciones.

Las agudas diferencias que muestra nuestro país en el nivel de desarrollo regional⁷, no es un aspecto que pudiera dejarse de lado; en tanto, a partir de estas importantes diferencias podían presumirse situaciones que hubieran precisado de precauciones especiales. La falta de diferenciación entre provincias, fue particularmente grave en las jurisdicciones de menor

⁷ Veamos un ejemplo para dar una imagen del grado de desigualdad. La brecha entre las jurisdicciones de mayor y menor Producto Bruto Geográfico per cápita (Ciudad de Buenos Aires vs. Formosa – ProvInfo, 2005) es de 11,6 a 1. En Estados Unidos, por considerar un país federal desarrollado, esta diferencia no llega a ser de 2 a 1 (Alaska vs. West Virginia - U.S. Census Bureau, 2000).

desarrollo relativo. Como era previsible, en ellas se evidenciaron mayores dificultades desde lo administrativo y lo político para procesar la nueva situación.

Emparentado con este fenómeno, ocurrió otra situación que impactó de manera diferencial en las provincias menos desarrolladas. Para explicarla, debe hacerse notar que en las oficinas provinciales de dependencia nacional (v.g. escuelas nacionales, hospitales nacionales, etc.) el nivel de tecnología administrativa, la capacitación del personal, la infraestructura, etc. mantenía un nivel estándar que estaba fijado sobre las características que tenía el sector público en la Capital Federal, el área más desarrollada del país.

Para estas provincias, las transferencias no solamente implicaron una reducción en la capacidad administrativa de las organizaciones que pasaron a la órbita provincial, sino que, además, supuso la desaparición de espacios que tenían un rol de liderazgo en cuanto a calidad de producción, modernidad de las relaciones laborales, productividad, etc.

Si bien las transferencias de funciones del Estado Nacional generaron la multiplicación de sistemas de compensación, los mismos no pudieron contrarrestar los efectos negativos descritos. En este sentido, es interesante recordar que, según Finot, las fallas en estos sistemas son un elemento clave para explicar porque la descentralización no ha presentado los resultados esperados (Finot, 1999: 74).

4. Conclusiones

Según se ha sostenido a lo largo del trabajo, existieron diferentes elementos que evitaron el despliegue de los procesos virtuosos que traería la descentralización.

En primer lugar, no hubo actor social que liderara la toma de provisiones necesarias para que las Administraciones Públicas Provinciales pudieran hacerse cargo de las nuevas responsabilidades que se les asignaba. Paralelamente, la debilidad de los Estados Provinciales exacerbó el accionar desinstitucionalizado de algunos actores sociales con él relacionados. Por último, al no tomar en cuenta las diferencias regionales, las transferencias implicaron problemas adicionales para las provincias, en particular para aquellas de menor desarrollo relativo.

La articulación de todos estos elementos neutralizó los procesos virtuosos que podría haber desatado la descentralización. Así, el resultado de las transferencias redundó en una reducción, en calidad y cantidad, de la oferta de servicios públicos básicos, y en una disminución de la capacidad global del sector público para responder a las demandas de la sociedad.

En resumen, la descentralización no dio comienzo a procesos democratizadores, sino que el Estado provincial terminó siendo, para el grueso de la sociedad civil, una instancia más lejana que lo que había sido el Estado Nacional.

Ahora bien ¿Por qué tendría que haber sido de otra manera? En términos políticos, el cambio en el equilibrio de poder Nación – Provincias, ¿no era claro que iba a implicar el refuerzo de sistemas regionales caracterizados por el caudillismo y las relaciones de patronazgo?

Éste no es un análisis particularmente original. Ya en 1928, un observador de la realidad peruana comentaba con respecto a planes descentralizadores "... la descentralización actuada sin otro propósito que el de otorgar a las regiones... una autonomía más o menos amplia,

aumentaría el poder del gamonalismo (...) No caben ilusiones. Los grupos, las capas sanas de las ciudades no conseguirían prevalecer jamás contra el gamonalismo en la administración regional” (Mariátegui, 1996: 201/202)⁸.

Pero la descentralización no sólo desarticuló el accionar del Estado en el territorio, sino que también, al multiplicar las instancias decisorias, contribuyó a acentuar la fragmentación del poder y los problemas de gobernabilidad del nivel nacional. Por ejemplo, al dar mayores responsabilidades de gasto a las provincias, redujeron la capacidad de coordinación del gobierno nacional y afectaron sus facultades para operar sobre los equilibrios macroeconómicos. La debacle argentina del 2001 no fue ajena a esta situación.

Para concluir, quisiéramos hacer notar expresamente que las críticas expuestas no significan postular la necesidad de un proceso global recentralizador, instancia impracticable como un todo. Tampoco una crítica condenatoria de todas las acciones de transferencias de funciones que, en algunos casos, estuvieron determinadas por presiones ineludibles, como por ejemplo, la necesidad de aliviar una administración nacional que había colapsado. Mucho menos, poner en entredicho la evidente eficacia de los principios descentralizadores en otras latitudes.

Lo que sí resulta necesario, es tener un enfoque de análisis más certero de lo que ocurrió, de las complejidades que involucra descentralizar funciones y de la imperiosa necesidad de desarrollar políticas específicas para corregir muchos de los desvíos producidos.

Bibliografía

⁸ Algo similar sostiene Smith, (1985: 5 – 12/13), quien afirma que la organización federal por sí sola no garantiza las bondades de la descentralización, ya que en el nivel local y regional pueden encontrarse desviaciones que no hay razón de que sea pertenencia exclusiva de regímenes centralizados.

Banco Mundial (1997) “Informe sobre el desarrollo mundial 1997. El Estado en un mundo en transformación” Banco Mundial – Washington, EE.UU.

Blutman, Gustavo (1999) “Modelos políticos de descentralización municipal” en “Investigaciones sobre Reforma del Estado, Municipios y Universidad” serie de Investigaciones en Administración Pública G. Blutman comp. de la serie CIAP- IIA - FCE - UBA 1999

Brewer Carías, Allan R. (1998) “El proceso de descentralización política en América Latina: La perspectiva federal” Revista Iberoamericana de Administración Pública Nº 1 - INAP – Ministerio de Administraciones Públicas – España

Cao, Horacio y Esteso, Roberto (2001) “La Reforma de las Administraciones Públicas Provinciales, balance de la década de los '90 y Nueva agenda”, en Administración Pública y Gestión Estatal, Nº1, Magister en Administración Pública – FCE/UNL, Santa Fe

Coraggio, José Luis (1989) “Los términos de la cuestión regional en América Latina” en “La cuestión regional en América Latina” José Luis Coraggio, Alberto Sabate y Oscar Colman (Editores) – Ediciones Ciudad – Quito, Ecuador

Coraggio, José Luis (1991) “Las dos corrientes de la descentralización” En Cuadernos del Claeh Nº 56 – Revista uruguaya de Ciencias Sociales – Montevideo

Felcman, Isidoro (1991) “Reforma del Estado: propiedad pública, gestión privada y descentralización de servicios...” Editorial Galerna, Buenos Aires

FIEL (1987) "El fracaso del estatismo. Una propuesta para la reforma del Sector Público" _____

FIEL - Sudamericana / Planeta - Buenos Aires

Finot, Iván (1999) "Elementos para una reorientación de las políticas de descentralización y participación en América Latina" en Revista Reforma y Democracia N° 15 – CLAD - _____

Venezuela

Mariátegui, José Carlos (1996) "Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana" – _____

Biblioteca Amauta – Lima, Perú (Edición Original 1928)

Mattos, Carlos A. (1989) "Falsas expectativas ante la descentralización" Revista Nueva _____

Sociedad N° 104 - Venezuela

Musgrave R. y Musgrave P. (1973) "Public finance in theory and practice" Mc. Graw-Hill,

New York, USA

Orban, Edmond (1990) "El proceso de descentralización en el Estado Federal Industrial: perspectiva teórica y metodológica" Revista Internacional de Ciencias Administrativas - _____

Volumen 57 N° 2 – Madrid, España

ProvInfo (2005), "Base de Datos de la Unidad de Información Integrada" - Unidad de _____

Información Integrada (ProvInfo) - Secretaría de Provincias - Ministerio del Interior – Buenos

Aires – www.mininterior.gov.ar/provincias/

Restrepo, Darío (1988) “La política neoliberal y descentralización en Colombia” – Fundación

Friedrich Ever – Bogotá – Colombia

Smith, B.C. (1985) “Descentralization: the territorial dimension of the state” George Allen

and Unwin – London - U.K.

U.S. Census Bureau (2000) “Current Population Survey” - U.S. Census Bureau - USA