

MUNICIPIOS Y MIPYMES:

**Dos Gestiones Interactuantes
y un Nuevo Paradigma de Desarrollo.**

Dr. Carlos Héctor Sánchez.

Contador Público
Licenciado en Economía

AREA 1:

EL MARCO ECONÓMICO Y FINANCIERO DE LAS PYME.

TEMA 1.2 :

Los Sectores de la Economía y las PyME. Las PyME en las Economías Regionales. El Rol de los Municipios.

VI Congreso de la Pequeña y Mediana Empresa.

Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Capital Federal.

"PyME 2000. Hacia una mejor competitividad".

Buenos Aires, 21 y 22 de Septiembre de 2000.

*

Índice.

MUNICIPIOS Y MIPYMES: Dos Gestiones Interactuantes y un Nuevo paradigma de Desarrollo	6
1. INTRODUCCIÓN: LA GESTIÓN.	6
2. ASPECTOS COMUNES A AMBAS GESTIONES.	9
2.1. Las consideraciones previas a la conducción.	9
2.2. Las dificultades de los municipios más pequeños y de las mipymes.	10
2.3. Las soluciones aportadas por los procesos asociativos.	12
2.4. Sombras y luces en los procesos asociados.	13
3. LAS NUEVAS EXIGENCIAS PARA LA GESTIÓN.	14
3.1. Las actuales funciones de los municipios, ¿configuran un rol excesivo?	14
3.2. La nueva gestión para las mipymes, ¿es una exigencia exagerada?	16
2.5. Municipios y mipymes: gestión, más articulación e interacción.	18
3. SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS.	21
4. CONCLUSIONES.	25
5. REFLEXIONES FINALES.	29
7. REFERENCIAS.	31

*

MUNICIPIOS Y MIPYMES:

Dos Gestiones Interactuantes y un Nuevo Paradigma de Desarrollo.

Todo ciudadano desea el perfeccionamiento constante de la sociedad de la que forma parte. Para lograrlo, es esencial que tanto el Estado como los particulares apliquen, en sus funciones y actividades principales, los criterios --necesarios, pero no suficientes-- de eficacia, eficiencia y efectividad, sin desmedro de los que pueden aportar otras disciplinas además de las económicas. Y que los factores involucrados se hagan y acepten algunas propuestas, como las que van apareciendo al transcurrir este trabajo y evidencien, en cada coyuntura, un comportamiento sistemático por convicción.

1. Introducción : La Gestión.

Por conceptos de la ciencia de la administración, puede decirse que la gestión de una organización consiste en definirle objetivos alcanzables para perseguirlos y lograrlos, coordinando los recursos disponibles y asegurando que en la obtención y utilización de éstos se apliquen los criterios precitados, dentro de un marco de cultura y valores compartidos acordes con la realidad y adecuados para el desempeño de las funciones y responsabilidades específicas, desarrollando las estrategias seleccionadas y persiguiendo la mejora continua. Es un proceso constante de toma de decisiones para resolver problemas, donde cada uno de éstos es un caso, no siempre vinculado con hechos anteriores.

La calidad de la gestión constituye la primera prioridad de una institución para poder subsistir, crecer y competir, frente a la retroalimentación de medios y mercados casi siempre renuentes a reaccionar de acuerdo con lo previsto, en un contexto mundializado.

La versión experta, es la gestión profesional. Los frutos de su aplicación pueden sintetizarse en tres palabras: "creación de valor" y es la obtención de ventajas competitivas, sostenibles en el tiempo. La gestión se nutre de técnicas, conceptos y criterios renovados y nuevos, apreciados como las mejores prácticas vigentes, cuya utilidad ha sido comprobada para el perfeccionamiento de las funciones de distintas organizaciones en el mundo. Todos los instrumentos que ofrece disfrutan de mejora continua porque, como su utilización es universal, constantemente se les conocen nuevos perfeccionamientos.

La gestión profesional es estratégica y, entre otros elementos, se apoya en los factores claves de éxito y en el planeamiento, tomando al tiempo como una variable más para definir diversos escenarios. En los dos tipos de organizaciones todo el instrumental, incluyendo las técnicas de calidad total, se emplea para tomar las decisiones más acertadas entre las posibles, no enfrentar más riesgos que los normales, alcanzar los objetivos propuestos, evitar improvisaciones y obtener los beneficios propios de una conducción racional y perfeccionante. La experiencia siempre es útil, ya que las organizaciones exitosas son las que más aprenden de los aciertos y errores propios y ajenos y de vivir el "día a día" sin perder la visión del futuro en el corto y mediano plazos.

La gestión y su control se ejercen en las áreas fundamentales que existen en todo lugar y ente, pero también en las que originen los cambios en el contexto que, cada día, es más variable, exigente y de mayor concurrencia.

Las entidades que se benefician con la aplicación práctica y habitual de las técnicas de la gestión profesional pueden ser cualesquiera, no importando la condición de públicas o privadas, ni tampoco su dimensión. Las causas de los aciertos son similares, como también las de los errores, por encima de la similitud que podría presentar cada uno de los distintos tamaños, de la diferencia de responsabilidad social que corresponde a cada ente y, aún, de la disparidad de sus objetos, ya que los municipios son instituciones de gobierno y las empresas son organizaciones comerciales con fines de lucro.

La gestión de las organizaciones públicas y privadas implica, entre otros aspectos:

- 1) La aplicación de los tres criterios en la conducción, tanto para su supervivencia cuanto para cumplir con su objeto, buscando lograr los objetivos cuantitativa y cualitativamente, pero con el

menor uso, consumo o destrucción de recursos posible.

- 2) El incremento patrimonial normal que, en los municipios, es el resultado del buen uso de los recursos para mejorar y aumentar el activo fijo social, un componente "hard" de la cadena de valor. Las empresas, por su parte, lo buscan también por esta vía y por la de las utilidades, que luego capitalizan e invierten. En ambos casos, el incremento patrimonial ha de lograrse sin desmedro de los productos ofrecidos y de los servicios prestados a los ciudadanos, cuya satisfacción como clientes es un componente "soft" de esa cadena.
- 3) El empleo de las herramientas que establezcan la relación costo - beneficio esperado, en ambos entes, para elegir la alternativa óptima antes de tomar decisiones y luego controlar los resultados con la realidad. Esto también exige considerar, entre otros elementos, distintos escenarios y volúmenes, buscando mejorar la calidad, los procesos, los resultados, la competitividad y el servicio al cliente.

En una empresa, la gestión necesita disponer de información pertinente administrativa, contable, financiera, económica, de recursos humanos, comercial y del mercado para, sobre la base de ella, tomar decisiones que habrán de controlarse. La gestión municipal también necesita de esos instrumentos para su optimización, uno de cuyos efectos es mejorar la obtención y el uso de sus recursos tangibles e intangibles, porque siempre resultan escasos para satisfacer más necesidades y mejor. Por eso, los tres criterios son la base, pero su aplicación origina la utilización de instrumentos imprescindibles en ambos tipos de entes como, por ejemplo, el presupuesto base cero y el tablero de comando.(1) (2).

Si la organización municipal y las de los particulares aplicasen con éxito los tres principios fundamentales por medio del uso constante de las técnicas de gestión profesional, la calidad de vida de los ciudadanos se inscribiría en una tendencia sin pausas hacia el perfeccionamiento.

*

2. Aspectos Comunes a Ambas Gestiones.

2.1. Las consideraciones previas a la conducción.

Los municipios, por la reforma de la Constitución Nacional de 1994, que en su artículo 123 consagra por primera vez su autonomía, ya no pueden dedicarse sólo a tareas elementales. La "autonomía municipal" significa la facultad de los municipios para autogobernarse. La nueva norma constitucional recoge conceptos vigentes en virtud de un proceso mundial, irreversible y creciente, de descentralización y de desarrollo en torno a los gobiernos locales.

En función de esta norma, su conducción tiende a utilizar otros instrumentos, de uso común en la dirección de empresas, como se amplía en el capítulo 3., puntos 3.1., 3.2. y 3.3.

La fase previa al inicio de la conducción en una organización cualquiera, exige, cuanto menos: 1) El relevamiento de los medios realmente disponibles, la comprobación de que el Planeamiento Estratégico (PE) y el Presupuesto (P), fueron realizados sin vicios por exceso de optimismo o de pesimismo y comprobando la viabilidad de la filosofía de dirección. 2) La estimación precisa de la cantidad y calidad de los productos a ofrecer y de los servicios a prestar, el análisis de los costos y la previsión de cambiantes escenarios. 3) La determinación de los recursos humanos y materiales que la organización habrá de poner en juego. 4) La apreciación de las alianzas estratégicas que, eventualmente, deberían pactarse. 5) La selección y adaptación de las técnicas de gestión profesional.

Lo exigido por el párrafo anterior ayuda a poner orden desde el comienzo. Pero, a pesar de ejecutar eso y aún más, la gestión municipal no pierde complejidad, al tener que cumplir con las múltiples funciones que le impone la autonomía que le ha otorgado la Constitución, cuyas implicancias corresponden a un cambio inimaginable e imposible antes de la reforma de 1994. (Ver punto 3.1.)

Este cambio es el primer gran salto cualitativo.

2.2. Las dificultades de los municipios más pequeños y de las mipymes.

El nuevo rol protagónico de los municipios les impide excusarse de actuar frente a la falta de desarrollo económico genuino y sustentable o frente a las crisis, con independencia de los orígenes de ambos. Deberán procurar y mantener el primero y solucionar las segundas. La irrupción de la nueva norma constitucional puso en evidencia las características que reunían los municipios que estaban en condiciones para su aplicación y las de los que no lo estaban.

Lógicamente, los más densamente poblados, con más actividades de mayor importancia relativa y con recursos tan significativos como para poder autofinanciarse, eran los que estaban en las mejores condiciones para ejercer la facultad de autogobernarse, siendo su arquetipo la Ciudad de Buenos Aires.

El caso opuesto es el de los más pequeños ya que, inversamente a su tamaño, las deficiencias y carencias que sufren son, proporcionalmente, mayores en cantidad y calidad. Para cumplir con sus atribuciones elementales, tienen que contar con los fondos imprescindibles que, a los de posibilidades reducidas, deberían serles provistos por las provincias, hasta que incrementen sus propios recursos. Existen comunas de menos de 10.000 habitantes que son municipios. Aunque hay diferencias entre las poblaciones de ese tamaño de todo el país, es obvio que no pueden alcanzar los recursos de todo tipo que obtienen las de más de 200.000 pobladores.

La cantidad de habitantes debería definir la calificación como municipios o comunas pero, por no existir una definición precisa generalizada, en este trabajo ambas palabras son utilizadas indistintamente.

Por otra parte, no es lo mismo deficiencia que carencia. Si la primera ocurre en la gestión, se puede resolver en forma relativamente rápida. Si la segunda se refiere a la falta de fertilidad de la tierra o de infraestructura, requiere una solución mediata y de otra clase.

Las empresas micro y pequeñas, a su vez, se vieron en la necesidad de competir en condiciones inesperadas, como las conocidas globalización, apertura de la economía, desprotección y falta de financiamiento. Las deficiencias y carencias más comunes detectadas en las mipymes son: (1)

A) Ausencia de organización interna. B) Ejecutividad insuficiente. C) Creatividad no aplicada. D) No utilización de asesoramiento especializado. E) Evaluación desacertada de la realidad. F) Probabilidad de errores elevada. G) Determinación equivocada del precio de venta de los productos o servicios ofrecidos. H) Carencia de capacitación profesional. I) Tecnología deficiente. J) Falta de financiación adecuada. K) Producción sin escala suficiente. L) No aplicación de criterios y procesos asociativos.

Todos son problemas provocados por fallas en la gestión, pero los siete primeros suelen resumirse en el H), por defectos en la capacitación. El I) tiene mucho que ver con el J) y el K) con el L).

Tanto los municipios como las pequeñas empresas han sufrido muchas de estas deficiencias, porque los primeros no habían sido adecuados para asumir sus nuevas funciones y las segundas, porque no fueron diseñadas para enfrentar cambios sorpresivos y profundos en las condiciones acostumbradas del mercado. Ciertamente, ambas causas fueron muy notorias. Puede observarse que, como se dijo en el punto 1., los factores de los errores y fracasos presentan distintas fuentes e importancia relativa en cada ente, pero básicamente son similares, como también suele serlo la rudeza de sus efectos.

En este punto han aparecido los tres paralelos entre los municipios y las mipymes. 1) La similitud entre sus deficiencias en concepto, por tratarse de errores en la gestión aunque provocadas por causas distintas, notorias y comentadas y, también, entre los problemas que les provocaron. 2) La falta de preparación previa de los dos entes para enfrentar inconvenientes no conocidos. 3) El agravamiento del anterior por la irrupción inesperada de las dificultades, curiosamente, casi en la misma época.

*

2.3. Las soluciones aportadas por los procesos asociativos.

El tamaño por sí mismo no es causa determinante de fracasos, sino un factor circunstancial naturalmente pequeño en el comienzo, pero que no significa una dificultad cuando puede crecer juntamente con la demanda de los productos o servicios que el ente ofrece, incrementando su porción del mercado. Por otra parte, cuando se trata de nichos específicos, el tamaño pequeño puede ser necesario. No obstante, en otras circunstancias, la pequeña dimensión puede producir inconvenientes o ser inapropiada.

La falta de escala en un municipio pequeño no le permite ser autosuficiente en la prestación de los servicios como educación, salud, justicia y seguridad, o para encarar obras importantes de infraestructura. En este caso, no resulta económica ni necesaria su autosuficiencia. Los municipios que requirieren servicios de esa envergadura, pueden asociarse para lograr ese objetivo. Los que no, pero que estuviesen sobredimensionados podrían, al mismo tiempo, cumplir con la atención de las propias necesidades y cooperar en la satisfacción de las de los municipios pequeños vecinos.

Es un absurdo que cada municipio tenga que ser autosuficiente para todas las prestaciones, o que lo sea en tan escasa medida que no satisfaga las necesidades básicas. Más valdría asociarse, porque no es conveniente crear más instituciones que las imprescindibles y suficientes, ni carecer de ellas, según lo demanden la cantidad de población, sus requerimientos esenciales y las actividades principales que se desarrollan en la comuna. Tomando como ejemplo el punto 2.4., que sigue, esta es la Propuesta 1.

Del mismo modo, las mipymes a las que les falta volumen de producción suficiente, determinante para exportar, también pueden asociarse para colocar su producción conjuntamente y, con una ecuación económica competitiva, acceder a la exportación. También solucionarían, entre diversas dificultades, la financiación a tasas más accesibles, la compra de insumos con descuentos por cantidad y la reducción de costos en la capacitación, puesta al día, que requieran su industria y su comercio. Esta es la Propuesta 2.

2.4. Sombras y luces en los procesos asociativos.

El proceder asociado obliga a la compatibilidad, sincronización y simultaneidad de los esfuerzos concurrentes y de las acciones conjuntas, permitiendo, a la vez, reducir costos y ampliar el horizonte de los objetivos. Pero, ¿acaso son posibles los procesos asociativos en nuestro país? Tradicionalmente, tales procesos no han sido el fuerte de los empresarios mipymes argentinos. Tampoco lo fue para los municipios, ya que en esto no tienen experiencia anterior, por tratarse de una coyuntura actual y nueva.

La experiencia indica la falta de un cambio cultural en más de un sentido para que la sociedad comprenda la factibilidad y beneficios de las distintas formas de asociación, de colaboración y, asimismo, de trabajar en red, accediendo a su uso. Tal vez sea más factible de lograr en algunos lugares del interior, donde los emprendedores parecen tener una actitud de mayor colaboración.

Sin embargo, distinto y apropiado es el caso de mediados del pasado mes de marzo, cuando los municipios de Vicente López, San Isidro, San Fernando y Tigre, anunciaron su unión para integrar un bloque con 1.397 Km², 1.118.000 habitantes y 387 millones anuales de presupuesto global. Sus objetivos son realizar obras de infraestructura, como prolongar la ruta colectora de la Panamericana, edificar una megaterminal de ómnibus, construir cloacas y mejorar comisarías. Aunque estos municipios bonaerenses han sumado fuerzas grandes, por sus km². y por ser de los más ricos del conurbano, este comienzo es muy elocuente, y su "efecto demostración", en caso de ser fecundo, muy probablemente provocará más de un contagio. (3)

El modelo para esta unión es el de Le Havre, Francia, llamado "de integración municipal en bloques regionales" y es la culminación de un proceso asociativo entre organizaciones de similar especie.

Este cambio es el segundo gran salto cualitativo.

3. Las Nuevas Exigencias para la Gestión.

3.1. Las actuales funciones de los municipios, ¿configuran un rol excesivo?

Luego de la autonomía otorgada, ¿qué se entiende que se les puede exigir, a cambio, a los municipios? *Gestión*. Es decir, la gestión más correcta posible.

El caso de los cuatro municipios que se unieron demuestra que, sin confrontación con la Nación y las Provincias, es posible desarrollar políticas propias y activas, que pueden beneficiar a las mipymes.

El INDEC, a través de su Programa de Información Estadística y Apoyo a los Municipios (PRINEM), dice en sus publicaciones: "el ámbito municipal debió asumir múltiples y complejas funciones, que implican simultáneamente afrontar mayores responsabilidades, con la condición esencial de trabajar con la máxima eficiencia", "ser promotor del desarrollo local y regional", encargarse de la salud y de la educación por la descentralización y contando con "libertades, poderes y competencias". Al referirse a la programación regional, el INDEC aclara que "resulta de vital importancia a nivel nacional la conformación de núcleos regionales que atiendan a agrupaciones de diversa índole: municipios, comunas, localidades, que implementen políticas conjuntas de inversión y desarrollo generando nuevos mercados que alimenten el poder expansivo potencial de los municipios y mejoren las condiciones de vida". (4)

Es indudable. El nuevo rol municipal será fundamental, sin desmedro de las Provincias y la Nación, en:

- Planeamiento Estratégico Municipal. (diseño de la ciudad).
- Desarrollo Social Local. (salud, educación, justicia, seguridad y otras necesidades básicas).
- Desarrollo Económico Local. (actividades productivas, promoción y capacitación).

Si los municipios tuviesen que desarrollar un plan estratégico para los primeros veinte años del próximo siglo, lo primero sería diseñar la ciudad que entonces necesitarán, con sus circuitos o distritos diferenciados por tipo de actividad, sin que aquellos ni éstas se incomoden entre sí, para no mezclar áreas industriales con las residenciales, como ocurre en el oeste y otros sectores del

conurbano. Lo segundo, transitar, con el tiempo, desde la actual ciudad hacia la diseñada. Con esta perspectiva, citando casos de menor y mayor envergadura, se resolverían dificultades como:

- 1) que las rutas nacionales y provinciales sean la calle principal y, a veces, la única pavimentada, de localidades del interior;
- 2) que sean satisfechos los requerimientos de las actividades específicas o fundamentales, que exigen localizaciones o infraestructuras particulares, como: el turismo, (ejemplos del delta, la costa y otros lugares vacacionales); aeropuertos y puertos; la agricultura y la ganadería; los centros de gobierno, justicia, destacamentos de las fuerzas armadas y de seguridad, polvorines, cárceles, etc.

Pueden citarse varios casos de desempeño de su nuevo rol, en municipios de distinta dimensión y estructura, tomados de noticias de diversa índole.

- En Planeamiento Estratégico Local, los datos insinúan que este instrumento se aplicó bien en:
 - Junín, Ezeiza (agrupación de varias localidades), Villa Gessell, Rafaela, Quilmes y El Trébol (Provincia de Santa Fe).
- En Desarrollo Social Local, los datos indican que:
 - Catamarca ha creado su propio plan municipal de educación, con 1500 alumnos en tres colegios, que está creciendo. Es un buen retorno a un siglo atrás, cuando el municipio tenía las escuelas, no la Provincia ni la Nación, porque una política local de educación tiende a mantener más viva la tradición pero, sobre todo, a capacitar a la futura mano de obra, con salida laboral también local.
 - Ezeiza ha realizado obras de infraestructura para la atención de la salud.

Como se advierte, el nuevo rol de los municipios no es excesivo, sino el que les diseñó la Constitución

Todo esto significa *gestión* que, imperiosamente, debe contar con todos los instrumentos adecuados, como el (PE) y la confección de los (P) anuales, entre otros. La exigencia de la gestión profesional es otro gran cambio y configura un requerimiento genuino, propio de una sociedad que quiere progresar. La aplicación generalizada de este criterio, es la Propuesta 3.

Este cambio es el tercer gran salto cualitativo, en la versión de los municipios.

3.2. La nueva gestión para las mipymes, ¿es una exigencia exagerada?

Los puntos 1., respecto de la gestión, el 2.1. completo, relativo a las consideraciones previas a la conducción y el 2.2., sobre las deficiencias más comunes, en su segunda mitad, presentan elementos de la gestión. Los primeros puntos se refieren al fondo, a cómo debe ser, a su contenido. El 2.2., en sus cinco anteúltimos párrafos, las deficiencias de las que no debe adolecer.

Las condiciones del mercado, que actualmente son progresivamente hostiles, normalmente deberían permitir la incorporación al mismo de los cambios necesarios y con el tiempo suficiente para que los empresarios puedan decidir si continúan o no con su actividad y ramo principal. Así, es natural que compitan con envidia para merecer y aún ampliar su espacio en el mercado y, aunque siempre hay quienes ingresan o egresan de él, pueden hacerlo sin sufrir traumatismos económicos.

Contrariamente, cuando se permite a cualquier emprendedor que ingrese a la plaza sin requerimiento alguno de conocimientos básicos, no se lo asiste antes de comenzar, ni se le provee de información estratégica, se lo condena al fracaso. Aunque los que acceden al comercio deben estar preparados para correr sus propios riesgos, si se dejan aparecer y se mantienen cambios abruptos y rudos, surgen circunstancias que causan malogros y distorsiones que amenazan la existencia misma del mercado.

En ambas situaciones, con el mercado normal o distorsionado, la gestión profesional, que es estratégica, es siempre útil porque configura un sistema que utiliza los variados instrumentos necesarios, desde antes del comienzo de las operaciones de cada ente, hasta todo el tiempo posterior.

Es un error suponer que, por su carácter habitualmente familiar, su pequeña dimensión y su carencia de capacitación, las mipymes no son susceptibles de ser conducidas como las de mayor magnitud. Por el contrario, las técnicas como el (PE), el (P), el Pan de Negocios (PdN), el Benchmarking y muchas otras, son plenamente utilizables en ellas, ya se trate de una micro de menos de US\$ 10.000 de inversión inicial, o de otras que requieran montos muchas veces mayores. Es más: en las pequeñas empresas la aplicación suele ser más sencilla, debido a su menor grado de complejidad.

Como ya se aclaró en el primer párrafo del punto 2.3., el tamaño por sí solo no es necesariamente determinante, como tampoco lo es el carácter familiar. Lo esencial es la capacitación, que debe llegar a los emprendedores, pero antes a sus capacitadores, para que los instrumentos más elaborados se conozcan y utilicen. Por supuesto, el emprendedor que los conoce puede usarlos si es su voluntad, pero no es imprescindible que él mismo se dedique a emplearlos porque no es su función, sino saber cómo describir su problema, definir qué instrumentos está necesitando aplicar y cómo discutirlos con el profesional experimentado que lo atiende.

Por lo tanto, los frutos de la gestión profesional son exigidos indirectamente a las mipymes por sus clientes, cuando ejercen su derecho a preferir los mejores productos y servicios y, por este motivo, las que no la utilicen pueden sufrir la reducción de su porción del mercado, incluso hasta perderla.

Al igual que para los municipios, el empleo de la gestión profesional en las mipymes es un requerimiento genuino, propio de una sociedad que busca prosperar. Como en toda organización, su utilización también tiene que adecuarse a las circunstancias. De esta manera, a pesar de significar un esfuerzo, aunque beneficioso, para la conducción, su aplicación nunca es excesiva. La aplicación, también generalizada, de este criterio, es la Propuesta 4.

Este cambio es el tercer gran salto cualitativo, en la versión de las mipymes.

*

3.3. Municipios y mipymes: gestión, más articulación e interacción.

¿Cuál debería ser el apoyo natural de los municipios para llevar adelante los planes para cumplir con sus nuevas funciones? Lo más lógico que puede esperarse, sin dejar de recurrir a grandes empresas cuando sea necesario, es que se apoyen en las micros, pequeñas y medianas de su zona de influencia, favoreciendo la competencia y las alianzas estratégicas.

Estas empresas, haciendo uso de sus reconocidas y grandes capacidades de acción, reacción y adaptación, actuando como proveedoras de productos y servicios de calidad a precios competitivos, que satisfagan necesidades no cubiertas por las grandes, para éstas y para el municipio, podrían encontrar campo de acción en actividades impulsadas por la propia de la comuna o por las que originen los nuevos mercados generados por el desarrollo económico y social.

Una gran ayuda para la dirección de estos emprendimientos sería la existencia de objetivos declarados y del compromiso de lograrlos por parte del gobierno comunal, partiendo de los (P) para el corto plazo y, para los plazos mediano y largo, contando con el (PE) municipal como información estratégica. Así, las mipymes podrán definir sus propios objetivos y proyectar su accionar, estimuladas a confeccionar sus propios (PE) y (P), basándose en los datos de los documentos municipales. Por supuesto, mejor será su performance si se les quitan trabas, como sugiere la unión de los cuatro municipios del conurbano con sus promesas de créditos más accesibles y de impuestos más bajos. (3)

¿Qué puede entenderse que los municipios exigirán, a cambio, a las mipymes? También *Gestión*.

La gestión profesional hará o, cuanto menos, ayudará a que las mipymes no inicien actividades por fallas en su (PdN), o bien las inicien y se desarrollen, en lugar de desaparecer en el primer año de vida, como reiteradamente ha sucedido. El énfasis en la gestión es tan importante que los municipios no sólo la exigen, sino que en ocasiones han ayudado a los emprendedores a ponerla en práctica desde antes del nacimiento de sus empresas, asistiéndolos para concretar el (PdN), como en Trelew.

Un espacio para la práctica de la gestión, que vincula a los municipios con las empresas y, a veces, está específicamente relacionado con los parques industriales, pone de manifiesto la articulación y la interacción entre instituciones.

- En Desarrollo Económico Local, pueden presentarse varios ejemplos.
 - Trelew impulsa su desarrollo local por medio de su Secretaría de Producción y Desarrollo, promocionando a sus micros y pymes, pero priorizando a las que demuestran una mejor relación inversión / generación de empleo.
 - Quilmes sostiene su Secretaría de la Producción, que impulsa el Proyecto de Consolidación del Parque Industrial Tecnológico de esa ciudad. También se ocupa del comercio exterior, facilitando las exportaciones de las empresas de su jurisdicción.
 - El Trébol, en la Provincia de Santa Fe, desarrolló el tambo como actividad principal para su competitiva materia prima, capacitando especialmente a su población, de sólo 13.000 habitantes.
 - Ezeiza ha desarrollado la infraestructura vial y la de un parque industrial.
 - Azul, La Cantábrica (Haedo), Pilar y Bahía Blanca, son municipios con parques industriales.
 - Coronel Suárez tiene el Parque Agrotecnológico en Producciones No Tradicionales.
 - Tandil conduce su Iniciativa de Desarrollo Económico Local.
 - Porteña, en la Provincia de Córdoba, con creatividad reconstruyó su economía no agropecuaria, apoyando a productores micro y artesanos, reciclando residuos, cosechando hortalizas, montando talleres, generando empleos y otorgando créditos, con sólo 5.000 pobladores.

La característica de estos casos es el análisis de programas de carácter innovador y la generación de políticas alternativas y de estímulo, para crear emprendimientos locales y aumentar su competitividad.

Existe otra área para el ejercicio de la gestión. Es la de los Parques de Innovación Tecnológica (PIT) impulsados por el INTA, como instrumentos para dinamizar el proceso que va desde la investigación y generación del conocimiento, hasta el desarrollo y transferencia de tecnología.

La red del INTA se compone de los PIT de Pergamino, Alto Valle del Río Negro, Balcarce, Castelar, Marcos Juárez, Mendoza y Rafaela. Ofrece a los productores desde laboratorios, estudios y

tecnología desarrollada, hasta la certificación de insumos, procesos y productos, la vinculación continua con los investigadores y la incubadora de negocios de base tecnológica, entre otros.

En 1998, el INTA firmó un convenio con la Municipalidad de Pergamino para alentar la interacción de ese PIT con el Parque Industrial. (5)

Por último, se detectó un tercer espacio para la gestión interactiva y articulada, que se presenta cuando el municipio elige una actividad en la que tiene ventajas competitivas y logra que los particulares participen. Un ejemplo es el de Alta Gracia, Provincia de Córdoba, que ha preferido el turismo para atraer inversiones, crear empleo e incrementar el PBI local, aprovechando sus bellezas naturales y su riqueza histórica. Parte de ésta, se espera que sea calificada como "Patrimonio de la Humanidad" para fines del año 2000. Está realizando obras públicas con apoyo provincial, pavimentando caminos hacia las comunas vecinas asociadas al proyecto, desgravando impositivamente a los que construyen hoteles y ha creado un emprendimiento turístico mixto, con el 51 % del capital en poder del municipio y el 49 % aportado por ciudadanos locales que deseaban cooperar en la iniciativa. Los particulares están tan compenetrados que, no importando su actividad, se consideran como una especie de agentes turísticos y esperan un gran flujo de turistas del país y del exterior para los próximos años.

Tal como puede apreciarse, los municipios, los parques industriales, los parques de innovación tecnológica, las fuentes de tecnología, las actividades con ventajas competitivas ciertas y los emprendedores, parecen buscarse entre sí, hasta encontrarse. En el futuro próximo, entre las mipymes y los municipios a los que pertenezcan, deberá existir apoyo mutuo y acción coordinada con interacción entre instituciones, para crear la convergencia que evidencian otros países y regiones del mundo, lo que conformaría una innovación muy significativa para nuestro país y, por lo tanto, constituye la Propuesta 5.

Todo esto marca la cúspide de otro proceso asociativo, definido entre organismos de distinta especie.

Este otro cambio, constituye el cuarto gran salto cualitativo.

4. Situación Actual y Perspectivas.

La anterior presentación de casos no es exhaustiva. Se han citado por sus distintos objetivos, envergaduras y localizaciones. Aunque, en general, son versiones de modelos que existen en países europeos, es de presumir que se hayan adaptado contemplando las circunstancias locales, porque la mera incorporación no garantiza el éxito. En ellos se advierten tanto la utilización de técnicas actuales de gestión profesional, cuanto la tendencia a perseguir la salida laboral dentro del mismo municipio, para desalentar migraciones hacia afuera de éste y, a la vez, combatir el desempleo.

Como se expresa en el punto 3.3., los municipios, para cumplir con sus nuevas, múltiples y complejas funciones, tienen un apoyo natural en las micros y pymes de su jurisdicción y zona de influencia.

Por encima de sus objetos, entre municipios y mipymes existe un paralelismo sorprendente, expresado al final del punto 2.2., que aquí recordamos, porque abrió el camino a las nuevas soluciones de gestión.

- 1) La similitud de sus deficiencias y de los problemas que ellas les han provocado.
- 2) La inexistencia de preparación previa para enfrentar las nuevas dificultades.
- 3) El agravamiento de los problemas por su irrupción inesperada, aunque a los municipios les llegaron por la reforma constitucional y a las mipymes por distintas trabas aparecidas en el mercado.

Pero, por sobre los paralelos, se encuentran los desconcertantes cuatro grandes saltos cualitativos, no imaginables hasta cerca de la época actual, cuyos efectos futuros apenas pueden vislumbrarse.

Primero: La autonomía municipal, según la novedosa norma constitucional, o nuevo rol de los municipios, con complejas y nuevas funciones propias del autogobierno, expuestos en el punto 2.1.

Perspectivas:

Se observa que el diseño de la ciudad para las próximas dos décadas y el desarrollo económico y social estarán comandados por el municipio como promotor, avalado por sus nuevas funciones y por la cercanía del gobierno local a los habitantes y sus problemas. Los municipios, por su parte, deberían aprovechar la generación de nuevos mercados para alimentar su poder expansivo potencial y mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos.

Segundo: Los procesos asociativos que vinculan entre sí a organizaciones de similar especie.

A) Municipios: La reciente unión lograda por cuatro comunas del conurbano, fue como una explosión inesperada que sacudió completamente el panorama y obligó a reflexionar. Esa asociación se basa en un modelo francés y cuatro caracteres comunes de esos municipios: cada uno limita con uno o dos de los demás, son muy cercanos a la Capital Federal, de tamaño grande y ricos.

Perspectivas:

Cualquier contagio puede esperarse, en principio, en situaciones análogas, pero no sólo cerca de Buenos Aires, sino también de las grandes ciudades del interior. Además, los municipios pequeños también pueden asociarse entre sí o con otros mayores. Tal vez haya que estudiar otras experiencias exitosas del exterior, tan significativas como el modelo de Le Havre, aunque no sean de una integración parecida. Pero, a los efectos de su utilización en nuestro país, será muy interesante observar con detenimiento qué clase de "efecto demostración" presenta la reciente alianza de los cuatro municipios de la costa, más allá de su importancia política.

B) Mipymes: Los procesos asociativos son extensibles a las mipymes, para resolver problemas de escala y de competitividad, entre otros.

Perspectivas:

Su manifestación visible puede comenzar dentro de uno o dos años, por más que sean difíciles de detectar, ya que no son públicas ni constituyen noticias periodísticas habituales.

La única cuestión aún no totalmente resuelta, es el futuro de los procesos asociativos como medio de resolver los problemas de las mipymes argentinas, porque muchos no creen que sean compatibles con la cultura y la idiosincracia de nuestros emprendedores, especialmente los industriales. Para encontrar la solución, pueden utilizarse los dos criterios pragmáticos siguientes que, por eso, concretan la Propuesta 6.

- 1) Se pueden estudiar, para adaptarlos, los métodos utilizados en Italia y España, porque estos países han superado el problema en buena medida y sus culturas e idiosincracias no pueden ser demasiado extrañas a los argentinos, ya que han aportado la mayor parte de su origen étnico.
- 2) En estas organizaciones, tampoco pueden desecharse las consecuencias del "efecto demostración". El proceder asociado irá resultando atractivo a medida que vaya teniendo éxito. Para esto, lo mejor es comprobar sus beneficios y luego difundirlos porque, aunque al principio no sea aceptado con satisfacción, luego puede ser admitido por conveniencia.

Tercero: La exigencia, presionada por las circunstancias, de conducirse con la gestión profesional y sus técnicas actuales, para combatir las dificultades en la dirección y crear valor, en sus dos versiones:

La de los municipios, por su autogobierno. La de las mipymes, por problemas internos y de mercado.

Perspectivas:

En ambos casos, puede estimarse que su utilización pluralizada es cuestión de uno a tres años. Todavía es más apreciada en las organizaciones con cultura avanzada y que han tomado

conocimiento de sus técnicas y sus efectos, pero resulta incomprensible que existan entes renuentes a su aplicación, a pesar de estar en la época de la tecnología de la información, de internet y del comercio electrónico.

Cuarto: La vinculación y los procesos asociativos entre los municipios y las mipymes, es decir, entre organismos de distinta especie. Tiene grados de avance que difieren por comuna pero, en la mayoría los casos, se observa claramente que el éxito es mayor en tres circunstancias:

- 1) Cuando los municipios asisten a los emprendedores desde antes del inicio de sus negocios, ayudándolos a confeccionar su (PdN).
- 2) Donde existen parques industriales o tecnológicos, en los que las empresas pueden instalarse, por lo general, contando con diversos beneficios.
- 3) Cuando entre el municipio y los ciudadanos existe acuerdo y compromiso para participar en una actividad principal, especialmente seleccionada por sus ventajas competitivas, actuando articulada e interactivamente.

Perspectivas:

Si esta clase de iniciativas persistiese en el tiempo, sería muy posible el éxito de las vinculaciones por procesos asociativos entre municipios y mipymes, ya avizorados desde su comienzo para el futuro cercano, cuando concluyan las necesarias obras de infraestructura que están en marcha.

*

5. Conclusiones.

1) Los insólitos cuatro saltos cualitativos que, a pesar de sus distintas causas, aparecieron casi en conjunto, completan e inauguran un nuevo paradigma: el del Desarrollo Local.

Tiene aplicación en el ámbito para el que fue creado, cual es la jurisdicción de cada municipio o, de varios, si están asociados. Su carácter es económico y social.

Con este modelo se busca la aplicación de la tecnología a la industria, a la agroindustria, a lo tradicional y a lo no tradicional, a la producción en la que Argentina siempre tuvo ventajas competitivas y a la búsqueda de nuevos productos. También se pretende mantener los mercados existentes y acceder a otros nuevos, incrementando la competitividad por varios caminos, como el aumento de la escala, la reducción de costos, el incremento del valor agregado y la diferenciación de los productos.

Todo esto necesariamente exige conceptos de dirección profesional, visualizada tanto por los emprendedores como por los municipios e imposible de ejercer sin aplicar con acierto y persistencia los principios de eficacia, eficiencia y efectividad por medio de las mejores técnicas vigentes de gestión.

En la primera mitad de la década de los noventa se esperaba un uso difundido que no se produjo. Ocurridos los cambios abruptos y rudos que obligaron a las empresas a reconvertirse o desaparecer, las que existen actualmente y los municipios, están más cerca de estos instrumentos que varios años atrás, por un cambio de mentalidad que en el año 2000 empieza a notarse. Están apareciendo nuevas pequeñas empresas en Argentina que demuestran mente abierta para evaluar las técnicas y presentan, por lo menos, uno de estos dos atributos: base tecnológica y éxito. Las que reúnan los dos, producirán otro "efecto demostración", que será sumamente apreciado.

En este punto se advierte la responsabilidad específica que les corresponde a los profesionales en ciencias económicas que, por sus incumbencias, formación y experiencia, están especialmente capacitados para colaborar activamente con los municipios y las empresas en el logro de los alcances

y objetivos del nuevo paradigma, sin desmedro del aporte enriquecedor de expertos de otras disciplinas. Que los profesionales de ciencias económicas acepten su responsabilidad y participen activamente en este proyecto, constituye la Propuesta 7.

II) El nuevo paradigma de desarrollo en el ámbito local, por todos los motivos expuestos, es nuevo y distinto de lo que se conocía en nuestro país. Sin embargo, cabe destacar que, además de sus ventajas indiscutibles, también ostenta restricciones.

A) Ventajas: Respaldadas por la autonomía del municipio, son las bases del modelo, girando alrededor del gobierno comunal. La primera, es la proximidad del mismo: 1) a los problemas, con una respuesta casi inmediata para las soluciones y, 2) a los ciudadanos, cuya participación es activa por estar muy interesados en la resolución de sus dificultades. La segunda, es su límite máximo teórico porque, al llevarse a cabo en torno a esos gobiernos, esta iniciativa puede llegar e instalarse en cualquier espacio habitado de un país, para generar empleo y satisfacer sus necesidades de desarrollo local, lo que lo hace muy indicado para el nuestro. Insistir seriamente en él, es la Propuesta 8.

B) Restricciones: Son las que implican las diferencias de ritmos y posibilidades. Todos los municipios buscarán su desarrollo local genuino, sustentable y a ritmos regulares y sostenidos, pero los de mayores recursos, cantidad de habitantes y extensión, suelen obtener resultados más significativos y en un tiempo menor. Esto habría de provocar que el desarrollo local padezca de un desequilibrio creciente entre municipios, que podría proyectarse al conjunto del país, aumentando su dualidad de, a la vez, desarrollado y subdesarrollado. Para eludir el problema, la clave inicial está en la asociación entre municipios heterogéneos respecto de uno o más de los tres factores citados, pero siempre que tengan características y economías complementarias y, cuando esto no fuese suficiente para resolver la cuestión, intentar la interacción, según el caso, con la provincia correspondiente y aún con la Nación. Utilizar este camino, u otro apto para evitar el desequilibrio creciente en el desarrollo, sin disminuir su ritmo, es la Propuesta 9.

III) Nunca deviene por sí solo el perfeccionamiento de una sociedad. Éste se habrá de obtener por medio de distintos objetivos como los que se expresan a continuación, a cuyo logro conjunto y simultáneo se debe propender. En esto consiste la Propuesta 10.

A) Procurar que todas las organizaciones, públicas y privadas, demuestren responsabilidad social, para que la calidad de vida de los ciudadanos tienda a la mejora continua.

B) Promover la actividad de las mipymes locales por ser el apoyo natural del municipio, para beneficiarse con la creación de valor propia del aumento de la competencia, con la generación de empleo, con el desarrollo de proyectos o la participación en ellos y con la contribución de estos emprendimientos en el incremento y en la mejora del PBI. Además, el aumento de las funciones de los municipios no implica también el de su estructura, sino que ésta hasta podría reducirse si los servicios delegables se otorgasen en concesión a distintos prestadores, que podrían ser las mipymes de la zona de influencia, con lo que las comunas sólo deberían aumentar el control sobre las prestaciones. (1)

C) Crear una verdadera participación ciudadana, cuyo efecto desaliente la formación de compartimientos estancos en el seno de la sociedad, en la medida en que perjudiquen la vinculación armónica entre sus elementos componentes, para no contraponer esfuerzos, sino para sumarlos.

IV) El proceder asociado parece subyacer en la base de las soluciones, uniendo a municipios, micros y pymes en la forma descrita en los saltos cualitativos segundo y cuarto, sin enfocar los regímenes legales, porque no son el objeto de este trabajo.

En los procesos asociativos lo esencial es que existan objetivos precisos y alcanzables y que las alianzas estratégicas se utilicen cuando sean aplicables, para resolver la mayoría de los principales problemas previos a su creación, pero disponiendo siempre de una correcta gestión, que les permita lograr lo que ninguna de las instituciones que las forman pudo, ni puede, conseguir por sí sola.

Las iniciativas propias del cuarto salto cualitativo consisten en entrelazar las actividades de los municipios y de las mypymes en forma de acción articulada, interactiva, coordinada, convergente, de colaboración y mutuo beneficio, para enfrentar el desarrollo local económico y social, que se manifiesta dentro y fuera de los parques industriales y tecnológicos y en emprendimientos especialmente seleccionados, de servicios turísticos u otros.

El cuarto salto cualitativo tiene, en sí mismo, la suficiente entidad como para que, sin otras interpretaciones, su definición haya que encontrarla en un concepto de la biología porque, por ser *una asociación de organismos de distinta especie que se favorecen mutuamente con su existencia*, semeja a la vida en estado de simbiosis.

*

6. Reflexiones Finales.

Los municipios, las mipymes, sus gestiones interactuantes y el nuevo paradigma de desarrollo, ya han comenzado sus movimientos en Argentina, aunque todavía están transitando por los inicios.

Su éxito depende de la decisión, la vocación y el esfuerzo continuado de las autoridades y de las poblaciones comunales. Para obtener con él beneficios como los logrados por países como España e Italia, no hay que abandonarlo, como ha sucedido muchas veces en nuestro pasado de marchas y contramarchas. Habrá que profundizarlo, extenderlo y perseverar en él hasta que adquiera masa crítica, aunque pueda mostrarse como largo, difícil y problemático, porque las respuestas simples casi nunca son de aplicación satisfactoria en la realidad compleja.

Un nuevo paradigma existe. Una nueva oportunidad, también.

Esta oportunidad es de las trascendentes, de las que aparecen esporádicamente, de las que pueden denominarse históricas, por sus implicancias y por el estado actual del país.

Porque el Desarrollo Local, al enfocar específicamente a los municipios, amplía el esquema tradicional y, al perseguir la resolución de los problemas concretos e inmediatos, es más efectivo para los ciudadanos, transformándolos en protagonistas del destino del lugar donde viven.

Porque hace que la acción de los municipios pueda originar y promover la de los estados provinciales y aún la del nacional, no al contrario.

Porque frente a las exigencias genuinas, es una apelación a la conciencia y a la voluntad, que ya está demandando un comportamiento sistemático por convicción, pero que, con el tiempo, contribuirá al perfeccionamiento constante de la sociedad de la que formamos parte.

Porque llega sobre el fin de un siglo que Argentina comenzó muy bien, pero en cuyo transcurso posterior perdió mucho tiempo y demasiadas oportunidades históricas.

Porque constituye una de las esperanzas más promisorias que hoy disponemos, de cara al nuevo siglo.

Y porque, si construimos esa realidad, nos sentiremos orgullosos.

Buenos Aires, julio de 2000.

*

7. Referencias.

- (1) Carlos H. Sánchez, "Vinculación Municipio - Universidad - Empresa", "El Notificador", páginas 7761 a 7767, Buenos Aires, N° 83, quinto bimestre de 1999.
- (2) Robert S. Kaplan y David P. Norton, "Cuadro de Mando Integral", Capítulo ocho, Estructura y Estrategia, páginas 181 a 203, Ediciones Gestión 2000, S.A., Barcelona, 1997.
- (3) Notas periodísticas del diario "Clarín", 16 de marzo de 2000, páginas 3, 4 y 5, Buenos Aires.
- (4) "Estadísticas Básicas. Los municipios de la Provincia de Santa Fe". Introducción, páginas 7 y 8 Indec. Buenos Aires, 1997.
- (5) "Parques CyT", Año 2, N° 11, Marzo de 2000. Año 2, N° 14 y N° 15. Mayo de 2000. Federación de Parques CyT.