

## MICROREGIÓN MISIONES: GESTIÓN ASOCIADA INTERMUNICIPAL COMO ESTRATEGIA DE DESARROLLO LOCAL

Lic. PIANOVI, Mariano Ramiro

Instituto Misionero de Estudios Superiores de Gestión Pública y Desarrollo Humano (IMES)

[pianovi@dachary.edu.ar](mailto:pianovi@dachary.edu.ar); Máximo Paz 2848, 2º“B” Tel. 54 + 03752 438677

### RESUMEN

La investigación se propuso describir y analizar el proceso de constitución y desarrollo de la “*Microregión Misiones*” de la Provincia de Misiones, a fin de indagar, si la constitución de este nuevo espacio territorial (Microregión) representa una estrategia de desarrollo local de los municipios que la integran o es un intento de asociativismo o cooperación intermunicipal para mejorar su posicionamiento sociopolítico, en el contexto provincial.

**Palabras claves:** Desarrollo Local, Microregión, Territorio, Asociativismo, Municipios.

### INTRODUCCIÓN

En estas últimas décadas se comienza a configurar una nueva geografía de responsabilidades institucionales para el desarrollo. El Estado Nación está sometido a fuertes tensiones “desde arriba”, por la consolidación de ámbitos institucionales supranacionales y “desde abajo”, por la afirmación de territorios subnacionales más visibles y protagónicos (Anderson, 1994), y sus dimensiones aparecen a veces como insuficientes para desempeñarse como unidad de comercio y excesivas como unidad de administración.

La constitución de regiones y microregiones aparece como un modelo a partir del cual se puedan sumar recursos y coordinar acciones, en términos de hacer posibles y sustentables las políticas de desarrollo.

Esta corriente de pensamiento analiza los procesos de desarrollo territorial y considera al crecimiento económico y al desarrollo social no como producto del libre juego de las fuerzas del mercado, sino como consecuencia de la interacción entre iniciativas privadas y decisiones públicas. Es decir que las formas que se da una comunidad para atender sus necesidades y prioridades, influyen directamente en su capacidad para sostenerse a sí misma hacia el futuro.

De allí que se entienda por *Microregión* a la unidad de análisis territorial, contenida espacialmente por la región (la unidad mayor), que constituye un sistema homogéneo y diferenciado. Esta nueva unidad de análisis para las políticas públicas, presenta caracteres de similitud y u o continuidad tanto a nivel territorial y natural, como en el socioeconómico; fuerte cohesión interna; alta integración en términos de funcionalidad; un pasado histórico común y un especial respeto a las identidades y características propias de cada comunidad.

La Microregión es una porción de la realidad sistemicamente integrada, en la que se articulan rasgos temáticos, espaciales y temporales, pudiéndose reconocer en ella tanto subsistemas, como meta sistemas de pertenencia. Se la define como una entidad de carácter intermedio. Es un “sistema”, por tanto implica la existencia de un “metasistema” (Regional, Provincial Nacional y Global) que lo contiene; así como “subsistemas” que lo componen (Municipios - Provincias - Sector Privado).

El territorio se define como el ámbito espacial de un sistema de relaciones sociales particularizadas, de realización de los individuos insertos en una matriz social; Se trata de una unidad espacial socioeconómica determinada; esto es, un espacio en el que convergen recursos y actores homogeneizados a partir de alguna relación estructurante o de ciertos atributos comunes, de manera tal que dicho espacio puede ser asumido como una unidad identitaria (identidad común), en función de una historia social particular.

En nuestro país desde hace algunos años los gobiernos locales comenzaron a ver la constitución de Microregiones, como una herramienta valiosa de asociativismo y cooperación intermunicipal; existiendo en la actualidad un número significativo de experiencias, algunas con un desarrollo fortalecimiento estructural importante y otras en se encuentran en la primera etapa de creación.

Existen diversas experiencias exitosas al rededor de todo el mundo, en cuanto a la constitución de microregiones o regiones. En el país se han experimentado experiencias aisladas y de diversa índole de asociativismo intermunicipal. Por una parte existen iniciativas sectoriales o con un fin específico muy acotado; otras son de carácter integral, multisectorial; y concebidas en el contexto de un programa, como en el caso de la región patagónica. Todas ellas indican la necesidad real de tender a procesos asociativos que potencien el desarrollo local; empero, las de carácter

global son las que más aportes brindan a los efectos de evaluar si es viable generalizar la constitución de microregiones en el conjunto del territorio nacional.

### **Las Microregiones como instrumento para el desarrollo de un territorio**

La organización intermunicipal, con fines de gestión asociada de proyectos y programas tendientes al desarrollo local, refiere a la creación estratégica de una nueva institucionalidad orientada a favorecer las ventajas comparativas de un área territorial a fin de convertirlas en ventajas competitivas. La cooperación entendida de este modo, tiende a la constitución de unidades territoriales mayores a una jurisdicción político administrativa (microregiones) y que operan a partir de las articulaciones que posibilitan fortalecer el poder de negociación de un conjunto de unidades (Municipios) débiles en relación a otros niveles estatales (Provincia, Nación) u otras unidades territoriales (microregiones, regiones, etc.). Estas asociaciones territoriales pueden convertirse en entidades con estrategias idóneas para mejorar la performance del desarrollo territorial, además de promover las Microregiones en sí mismas. También permiten dotar de mayor eficacia a la inversión nacional y/o internacional, pues posibilitarían mayor eficacia del impacto de los programas en cada territorio.

Por otra parte, las Microregiones permiten profundizar la democracia, ya que requieren de la participación y el compromiso de los actores a fin de trabajar mancomunadamente en todas las fases del proceso de diseño, ejecución y retroalimentación de los proyectos y acciones. Todo esto dependerá del formato organizacional/institucional que consolide la asociación de Municipios: en función de las definiciones precisas del alcance de esos compromisos y la delimitación de las responsabilidades de todos los actores intervinientes<sup>1</sup>.

De allí que se plantea la conveniencia de las asociaciones de Municipios para la creación de Microregiones orientadas a procesos de desarrollo sustentable en el largo plazo, con capacidades para incluir actividades diversas y complementables entre sí. El desafío es, entonces, identificar acciones dirigidas a crear condiciones para expandir las capacidades productivas y socioculturales locales a fin de conseguir el arraigo de la población, un uso más racional de los recursos y la

---

<sup>1</sup> Lemoine y Sarabia plantean que *“La adaptación creativa permitiría la integración al juego global/universal desde un plan autocentrado. En este caso las decisiones se orientarían a convertir en desafíos a las potencialidades e, incluso, a las restricciones del contexto”*.

generación a nivel local del mayor valor agregado posible. Se trataría de colaborar en la creación de nuevos protagonistas territoriales, que operen con una actitud catalizadora y sistémica, potenciando estructuras existentes y generando nuevas, transformando estilos reproductivos en estilos productivos de desarrollo.

De allí que se entienda por **Microregión** a la unidad de análisis territorial, contenida espacialmente por la región (la unidad mayor), que constituye un sistema homogéneo y diferenciado. Esta nueva unidad de análisis para las políticas Públicas, presenta caracteres de similitud y/o continuidad tanto a nivel territorial y natural, como en el socioeconómico; fuerte cohesión interna; alta integración en términos de funcionalidad; un pasado histórico común como a su vez, un especial respeto a las identidades y características propias de cada comunidad.

Una localidad o un corredor productivo puede también ser una Microregión, pero no la agota. Mientras el término localidad hace referencia a una fuerte identidad de origen, siendo utilizada en nuestro medio en el sector turismo, la micro región tiene su principal fortaleza en el hecho de adaptarse a una concepción integral del desarrollo. Es una identidad de proyecto que se construye en la necesidad de favorecer una articulación y un crecimiento armónico de los diferentes sectores sociales que la integran, respetando el ambiente y la sustentabilidad en el tiempo de las actividades socioeconómicas.

El término corredor, por su parte, hace referencia a vías de enlace, y puede ser de carácter productivo, de accesibilidad, o turístico, conectando muchas veces a más de una micro región. Pueden no presentar una continuidad territorial como es el caso de los corredores conectados por vía aérea, y no provocan, en general, el sentimiento de identidad desde el punto de vista de sus habitantes.

Las Microregiones pueden jugar un rol protagónico, pues constituyen el escenario donde se manifestaron los efectos de la crisis y, por tanto, se constituyen como una estrategia para mejorar su posición dentro del sistema territorial global al que intentan incorporarse. Asimismo los procesos de integración regional (MERCOSUR-Chile), abren oportunidades para la vinculación con las localidades de países limítrofes próximas. Estas microregiones pueden constituirse como economías emergentes, si logran una buena articulación con los requerimientos de mercados regionales o globales.

La construcción de Microregiones implica el desafío de lograr transformaciones profundas en las instancias que vinculan los diversos actores con responsabilidades sobre cada territorio.

Se trata, entonces, de que las Microregiones, enfrentadas al desafío de un mercado mundial cada vez más concurrente, acompañen el actual proceso desde una perspectiva espacial-territorial, encarando acciones que remuevan las restricciones para el crecimiento de los sectores productivos locales a través de la diversificación de las actividades, la promoción de inversiones y el consiguiente aumento de las oportunidades de empleo.

### **El Asociativismo / Cooperación Municipal**

En el actual contexto en que los gobiernos locales enfrentan la crisis económica y el problema de desempleo asumiendo roles no tradicionales (los exigidos por la crecientes demandas sociales, por transferencias desde el gobierno provincial, o por iniciativa de los propios gobernantes) e implementando políticas que intentan dar respuestas.

Los líderes de los gobiernos locales, hoy más que nunca perciben que las acciones aisladas y sin coordinación no conducen a grandes logros para los municipios; de allí que una de las estrategias que se comienza a emplear como un medio de enfrentar la situación por la que se encuentran insertos, es la **asociatividad y/o cooperación intermunicipal**.

La **asociatividad** municipal es el agrupamiento de municipios sobre la base de denominadores comunes, ya sean económicos, productivos, financieros, sociales, culturales etc., que son identificados como ejes estratégicos de desarrollo. El asociativismo municipal es un nuevo espacio institucional, con una fuerte participación de los propios actores territoriales, cuyo objetivo tiende a identificar proyectos concretos en común, concertando los aportes de los diferentes niveles del Estado. Así la **cooperación** intermunicipal, es utilizada para favorecer el crecimiento económico de una región, aumentar la capacidad de negociar ante terceros (gobierno provincial, nacional o entes financieros internacionales), incrementar la posibilidad de acceso a información y ejecutar obras públicas.

*Para Uturburu “La cooperación intermunicipal se plantea como uno de los arreglos institucionales que permiten favorecer y/o dar viabilidad a las estructuras vigentes,*

*ayudando a superar las limitaciones de escala o el desafío del desarrollo regional, específico de los pequeños centros urbanos, o colaborando en la resolución de los problemas de coordinación, de interacción urbana o de derrame de los recursos de unos gobiernos locales hacia otros, propios de los municipios continuos". (Mónica ITURBURU: 2001)<sup>2</sup>*

La cooperación recíproca entre municipios no sólo se funda en el principio de la solidaridad; sino que acarrea otros beneficios como los de carácter económico y de un mejoramiento en la prestación de servicios públicos, ya que favorece a una más racional utilización y optimización de los recursos.

Se trata de un sistema de coordinación horizontal que, lejos de afectar la autonomía de los municipios, la fortalece, al poner a su disposición una herramienta utilísima para el cumplimiento de sus fines.

El asociativismo y la cooperación intermunicipal son considerados como elementos complementarios. La asociatividad municipal, es el agrupamiento de municipios sobre la base de denominadores comunes, ya sean económicos, productivos, financieros, sociales, culturales etc.; plasmado a través de una alianza estratégica orientada a un Plan de Desarrollo Microregional. *La cooperación intermunicipal, es utilizada para favorecer el crecimiento económico de una región, aumentar la capacidad de negociar ante terceros (gobierno provincial, nacional o entes financieros internacionales), incrementar la posibilidad de acceso a información y ejecutar obras públicas.*

Tanto la *asociatividad* como la cooperación intermunicipal son herramientas que se complementan entre sí, formando un sistema de coordinación horizontal que no afecta la autonomía de los municipios.

La creación de redes de colaboración y asociativismo intermunicipal emergen como las nuevas formas de organización y vinculación territorial en todos sus niveles, dando lugar a un nuevo tipo de regionalización que integra unidades territoriales diversas. La flexibilidad y la maleabilidad son requisitos indispensables de toda región moderna, en cuanto ellos son factores que facilitan la constitución de redes urbanas y regionales de distintas características.

---

<sup>2</sup> En *Cooperación Intermunicipal en Argentina*, Editado por INAP / EUDEBA, Año 2001, Buenos Aires.

Estas pueden responder a diferentes motivaciones e intereses, aunque siempre asimilable a una lógica territorial, o a una filosofía funcional; ya sea por proximidad geográfica, tanto en el ámbito de espacios subnacionales como internacionales; o redes constituidas a partir de la complementación de actividades entre ciudades en diferentes áreas, por especialización o complemento de actividades, y/o redes orientadas a obtener masa crítica y efectos sinérgicos a través de asociaciones entre ciudades con perfiles similares.

Los territorios pueden obtener beneficios de redes construidas sobre la base de criterios de proximidad y de cooperación/sinergia, antes que basadas en divisiones de mercado de trabajo. La conformación de esas redes permite consolidar nuevos espacios territoriales, económicos, políticos, logísticos, culturales, que habilitan a que las ciudades, a partir de sus propios procesos de planificación estratégica, puedan avanzar hacia nuevas dimensiones de integración y colaboración, a la generación y utilización de economías de escala y de aglomeración, al acceso y utilización de un volumen creciente de información, el intercambio de experiencias y tecnologías y el control de la competencia a través del establecimiento de reglas de juego mínimas. También, permiten mejorar la capacidad de negociación frente a organizaciones y empresas, posicionamientos diferenciales y la posibilidad de acceder a fuentes alternativas de financiamiento para el desarrollo, a escala internacional.

### **Microregiones en Argentina**

En nuestro país desde hace algunos años los gobiernos locales comenzaron a ver la constitución de Microregiones, como una herramienta valiosa de asociativismo y cooperación intermunicipal; existiendo en la actualidad un número significativo de experiencias, algunas con un desarrollo fortalecimiento estructural importante y otras en se encuentran en la primera etapa de creación.

El país presenta una base institucional local constituida por 532 Departamentos y 1930 Municipios y Comunas con diversas realidades territoriales y administrativas. En cada provincia, los municipios se rigen por un marco jurídico propio resultando difícil considerar a los gobiernos locales como estructuras político-institucionales homogéneas<sup>4</sup>. En su artículo 1º. la Constitución de 1853 establecía que la Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa, republicana y federal. Su artículo 5º determinaba: cada provincia dictará para sí una Constitución bajo el

sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria. Bajo estas condiciones, el Gobierno Federal garantiza a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.

A partir de la Constitución de 1853, cada provincia está obligada a organizar los municipios según criterios establecidos en su propia constitución, a través de una normativa específica (ley orgánica municipal).

Jurídicamente, hasta la reforma de 1994, los alcances del régimen municipal no eran precisos pues podía interpretarse como la facultad de establecer un gobierno local autónomo o bien como una delegación del gobierno provincial. En general, en lugar de un verdadero poder municipal, se creó un régimen de relativa autarquía administrativa, otorgando a las comunas facultades limitadas, revocables y sujetas a la fiscalización de los organismos superiores, cuando no a la intervención de éstos en el municipio. Poco a poco, muchas municipalidades vieron limitadas sus competencias para intervenir en la instrucción primaria, en la justicia local y en la policía de seguridad. La construcción de ciertas obras de mayor magnitud pasó a depender de organismos nacionales y provinciales.

A partir de la Constitución Nacional reformada en 1994, por modificación del artículo 5º que establecía el compromiso de crear el régimen municipal en las provincias, se asegura la autonomía municipal y el compromiso de regular en las respectivas constituciones provinciales su alcance y contenido institucional, administrativo, económico y financiero.<sup>3</sup>

Esta reforma del año 94', incorporó herramientas eficaces y operativas para avanzar en el afianzamiento del sistema federal y fortalecer a los gobiernos locales. Así lo manifiesta el texto constitucional, en especial en lo referente la autonomía municipal (art.123); en la creación de regiones; en la facultad de celebrar convenios internacionales; en la cláusula del nuevo progreso (art.75-inc.19; 125); en la consagración del régimen autónomo de la Ciudad de Buenos Aires (art. 129) y en el reconocimiento explícito del dominio originario de los recursos naturales (art.124) que históricamente integraban las competencias no delegadas expresamente a la Nación.

---

<sup>3</sup> La Autonomía Municipal queda establecida expresamente en las constituciones de las siguientes provincias: Córdoba (art. 181 / 183), Corrientes (art. 158), Chaco (art. 182 / 185), Jujuy (art. 188), La Pampa (art. 115), La Rioja (art. 154), Salta (art. 168), San Juan (art. 241), San Luis (art. 254), Santa Cruz (art. 141) y Tierra del Fuego (art. 170)

De esta manera, se incorpora la alternativa **regional**, como una instancia en donde las provincias podrán diseñar diversas estrategias que apunten al desarrollo económico y social (art.75, inc.19 y art. 124 de la Constitución Nacional).

En el país se han experimentado experiencias aisladas y de diversa índole de asociativismo intermunicipal. Por una parte existen iniciativas sectoriales o con un fin específico muy acotado; otras son de carácter integral, multisectorial; y concebidas en el contexto de un programa, como en el caso de la región patagónica. Todas ellas indican la necesidad real de tender a procesos asociativos que potencien el desarrollo local; empero, las de carácter global son las que más aportes brindan a los efectos de evaluar si es viable generalizar la constitución de microregiones en el conjunto del territorio nacional

El Programa de Micro-Regiones Patagónicas se generó en el marco de la CONADEPA (Comisión Nacional para la Promoción y Desarrollo de la Región Patagónica, 1997-99) De allí nace FUDENPA, la asociación integrada por siete Municipios del Valle Medio del Río Negro y la otra surge como producto de un tratado interprovincial, el CODECAP (Consejo de Desarrollo de la Comarca Andina del Paralelo 42).

Otro caso emblemático fue a Asociación para el Desarrollo del Sur de Córdoba (ADESUR), el Consorcio Provincial para la Basura de la provincia de La Pampa (CoProBa), el Consorcio de del Corredor Productivo del Sudoeste Bonaerense; sumado a otros casos exitosos en el mundo entero, como ser los casos de Italia, y algunos países de Centroamérica.

Como generalización de la experiencia patagónica, la Subsecretaría de Coordinación Interministerial de la Jefatura de Gabinete de Ministros y la Subsecretaría de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior organizaron en 2000 el Programa de Micro Regiones Argentinas, propuesto como un instrumento catalizador de apoyo al desarrollo integral socioeconómico<sup>4</sup>.

El trabajo de diseño del Programa Nacional de Micro Regiones partió de analizar el Programa Micro Regiones Patagónicas, por tratarse de una experiencia en ejecución con resultados evidentes. Asimismo, sus singulares características aportaron

---

<sup>4</sup> Programa de Micro Regiones Argentinas. Componente del Programa de Modernización de Gobiernos Locales que se ejecuta desde el IFAM. Las autoras de este artículo integraron el programa desde la Jefatura de Gabinete, con la coordinación del Lic. Federico Wyss.

argumentos relativos a la filosofía global y a la operatoria a definir para la puesta en acción.

En Mayo del año 2003 el Ministerio del Interior de la República Argentina, presenta el Informe sobre Microregiones, en donde se identificaron 52 Microregiones de las cuales participan 406 municipios de los 2169 existentes en el país. En esta investigación se plantea la existencia de Microregiones que se constituyen ya sean por medio de municipios de una sola provincia, como de Microregiones compuesta por municipios de tres provincias que son limítrofes entre si.

Entre las microregiones identificadas en la Argentina se detallan las siguientes:

Microregiones intermunicipales:

- COPRODER, COPRONE, Cuenca Inferior del Salado, Mar y Pampa, Mar y Sierra, Zona Metropolitana Norte, (Provincia de Buenos Aires)
- Del centro de chaco, Sudoeste Chaqueño II, UN.DE.S.O.CH (Provincia de Chaco)
- Comarca de los Alerces, Comarca del Río Pico Coderipi, Corredor Bioceánico (Provincia de Chubut)
- Del Valle de Punilla, ENIDER1 – Villa María, ENIDER 2 – Las Varillas, ENIDER 3 – La Carlota, ENIDER 4 – General DEHEZA (Provincia de Córdoba)
- Centro Norte del Taragüi, Nordeste de Corrientes (Provincia de Corrientes)
- Suroeste de Entre Ríos (Provincia de Entre Ríos)
- Del ser de Formosa (Provincia de Formosa)
- Asociación de Municipios de la Puna, Red de Municipios de Quebrada y Puna (Provincia de Jujuy)
- Del Nevado, Mendoza Zona Este, Valle del UCO Mendoza, Guaymallén, Lujan de Cuyo, Maipú (Provincia de Mendoza)
- Asociación Para el desarrollo de Misiones (Provincia de Misiones)
- Ente del Centro, Ente Interdepartamental Región Norte Chos-Malal y Pehuenches, Ente Minas (Provincia de Neuquen)
- Alto Valle Oeste, Ente Desarrollo Región Sur (Provincia de Río Negro)
- Valle de Lerma (Provincia de Salta)
- San Juan (Provincia de San Juan)

- Asociación para el Desarrollo Regional, Consorcio Caminero Ruta 33, Del Norte Santa Fe “ACRENES”, Fundación de Ciudades Hermanadas con Italia, San Lorenzo (Provincia de Santa Fe)

Microregiones Interprovinciales:

- AMUDER (Provincias de Catamarca, Tucumán y Santiago del Estero)
- Catamarca Tucumán y Salta (Provincias de Catamarca Tucumán y Salta)
- Comarca del Paralelo 42 (Provincias de Río Negro y Chubut)
- Cooperación Ciudad a Ciudad, Carmen de Patagones - Viedma (Provincias de Río Negro y Buenos Aires)
- Corredor Central de la Patagonia (Provincias de Chubut y Santa Cruz)
- Corredor Turístico (Provincias de Chubut, Santa Cruz y tierra del Fuego)
- Del Valle de San Francisco (Provincias de Salta y Jujuy)
- ECOS (Provincias de Santa Fe y Córdoba)
- Foro de los Ríos (Provincias de Córdoba, Santiago del Estero y Santa Fe)
- Interprovincial de la Mar Chiquita (Provincias de Córdoba, Santiago del Estero y Santa Fe)
- Mi Región (Provincias de Corrientes y Entre Ríos)
- Microregión “Natural” (Provincias de Chubut y Santa Cruz)

Otro caso emblemático es el de la Provincia de Chaco, donde a partir de Diciembre de 2002, según la Ley 5174<sup>5</sup>, se crea el **Sistema Provincial de Planificación y Evaluación de Resultados SPPER.**, que tiene a su carga la Planificación Estratégica de la Provincia de Chaco; y cuyo primer paso fue la constitución de Microregiones. Es así que a partir del año 2000 se comienzan a conformar las Microregiones, siendo en la actualidad 8: IMPENETRABLE, CENTRO OESTE, SUDOESTE II, UMDESOCH, CENTRO, METROPOLITANA, ORIENTAL CHAQUEÑA, NORTE, y se encuentran en etapa de desarrollo el Proyecto Teuco-Bermejito.

---

<sup>5</sup> Ley 5174, del 18/15/02 que Instituye el Sistema Provincial. de Planificación y Evaluación de Resultados (SPPER), siendo el ámbito de competencia legal e institucional el sector público, las municipalidades y el sector privado; Provincia de Chaco.

Cabe desatacar que, actualmente, en Misiones el desarrollo turístico se encuentra estructurado a partir de Microregiones o corredores turísticas (Microregión turística del sur; de las Misiones, del mate y la Tierra Colorada, de las Sierras Centrales, de los Saltos y Cascadas, de las Flores, de la Selva, del Iguazú o Aguas Grandes); cuyo objetivo principal es lograr el desarrollo turístico de cada municipio; a partir de las ofertas turísticas que cada uno posee.

Otra experiencia a tener en cuenta es la constitución de la **Microregión Sur Paraná** que surgió durante el año 2004 por iniciativa del Intendente del Municipio de Garupá, quién convocó a los Intendentes de los Municipios de Candelaria, Cerro Corá, Fachinal y Profundidad respectivamente, con el objetivo de impulsar el desarrollo local de los Municipios y mejorar las condiciones de empleabilidad y la calidad de vida de todos los ciudadanos que integran la Micro Región Sur Paraná; firmándose un Acta Acuerdo entre los cinco Intendentes el 1ero de Junio del año 2.004.

Como se puede percibir existen varios intentos por constituir espacios de articulación, vinculación, asociación y cooperación entre municipios para poder plantear propuestas de desarrollo territoriales que posicionen estratégicamente a los municipios en el nuevo contexto económico mundial.

### **Características geográficas de la provincia de misiones y del área de estudio**

La Provincia de Misiones está ubicada al Noreste (NE.) de la República Argentina y cuenta con una superficie de 29.801 km<sup>2</sup> (el 0,8% del total nacional); posee un perímetro de 90% de frontera internacional que según Abinzano R. (1992), aún siendo una provincia donde operan economías marginales, está integrada.

Casi la totalidad de sus límites está conformada por ríos, el Iguazú al Norte, el Paraná al Oeste, el Pepirí Guazú y el Uruguay al Este y el Chimiray al Sur.

La mayor parte de su superficie (70%) tiene fuertes pendientes y no son aptas para la agricultura, pero sí para la forestación. La provincia por su ubicación es un eje de circulación de mercaderías y población, tanto nacional como internacional. Se encuentra organizada políticamente y administrativamente en diecisiete departamentos, divididos en 75 municipios.

En la actualidad, Misiones cuenta con aproximadamente 965.522 habitantes,<sup>6</sup> representando el 3% del total de la población del país, siendo su tasa de natalidad de 3,4% anual y su tasa de crecimiento vegetativo poblacional del 2,65%, anual. De esta manera, debido a la alta proporción de niños y jóvenes, la pirámide poblacional presenta una base muy expandida, a semejanza de las que presentan los países subdesarrollados, y muy diferente al promedio de la Argentina.

La economía de Misiones es de base agraria apoyada en rubros productivos, fundamentalmente vinculados a la agroindustria y a la forestación. Es la mayor productora de yerba mate, té y tabaco del país, además de otros cultivos industriales como la soja y el tung cuya producción se destina, en su mayor parte, al resto del país y también al mercado externo.

Si bien, desde hace varios años, el sector primario ha dejado de ser el motor de la economía provincial, es de destacar que la actividad industrial está íntimamente relacionada con la transformación de bienes agrícolas (agroindustriales).

La silvicultura es, desde el punto de vista forestal, la más importante del país por la calidad y el volumen de sus bosques nativos e implantados.

La actividad ganadera de la provincia no se ha desarrollado de acuerdo con sus aptitudes potenciales. Los establecimientos se dedican principalmente a la explotación de ganado bovino y porcino en forma extensiva, en la mayoría de los casos combinada con la agricultura.

Esta breve caracterización de la Provincia de Misiones y de su economía, nos ubica en el contexto socioeconómico en el que surgen y se desarrolla la Microregión Misiones, como un espacio de asociatividad y cooperación intermunicipal.

La Microregión Misiones se extiende desde el extremo Este (Río Uruguay) hasta el extremo Oeste (Río Paraná) lindando con Brasil y Paraguay, respectivamente. Se encuentra ubicada en la Región Central de la Provincia o como también se la denomina de las Sierras Centrales.

Se halla dentro de la formación fitogeográfica de la "Selva Misionera", pues esta se extiende desde el río Paraná hasta el Uruguay, y comprende la zona de transición con la formación de la zona de campos, en las márgenes de ambos ríos.

Este espacio territorial posee una superficie total de 2.612 km<sup>2</sup>, que representa el 41.62 % de la superficie total de los cinco departamentos en las que se localizan,

---

<sup>6</sup> Según datos del Censo 2001. Fuente: Instituto Provincial de Estadística y Censos (IPEC.)

que en su conjunto totalizan 6.276 km<sup>2</sup> conformando el 8.76 % de la superficie total de Misiones. Estos departamentos se ubican en la zona centro-sur de la provincia, tres de los cuales (San Javier, Oberá y 25 de Mayo) sobre las márgenes de Río Uruguay, límite natural con la República del Brasil y dos municipios (Candelaria y San Ignacio) sobre las márgenes del Río Paraná, límite natural con la República del Paraguay.

El sistema productivo de estos municipios es predominantemente de base agrícola, con gran diversificación de cultivos, siendo los más significativos y de mayor producción el té y la yerba mate; complementado con otros cultivos perennes como el forestal y menor medida por tung; actividades de huerta y cultivos anuales como tabaco, Maíz, Mandioca, Poroto, etc.; y la ganadería que se desarrolla con pocas cabezas.

En esta región, la colonización nacional se ajustó a un esquema de pequeñas parcelas, inferiores a 25 hectáreas, que produjo una atomización de las unidades económicas sobre el eje de la Sierra Central. Por tal motivo, existe un predominio absoluto de las pequeñas explotaciones (minifundios).

Por ser la agricultura la actividad económica fundamental de todos los municipios que integran la Microregión, predomina la población rural, sobre la urbana. Según los datos del Censo de Población 2001, esta Microregión se compone de 108.833 habitantes, que representa un 11,30% del total de la población de la provincia.

El 33% de la población de la Microregión se encuentra asentada en el ámbito urbano, mientras que el 67% se encuentra en sector rural, esto demuestra la importancia de este sector en la constitución de la misma.

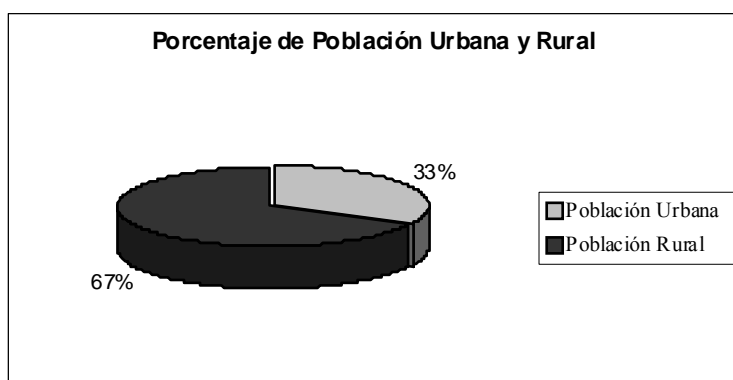


Grafico N°1 Elaboración propia

De los habitantes que se encuentran en el sector rural el 14% de la población se encuentra en áreas concentradas, (pequeños centros urbanos) mientras que el 86%, se encuentra dispersas en el territorio municipal.

Esto arroja que existe una densidad poblacional de 24,42 habitante por km<sup>2</sup>, casi un 8 % menos que la densidad poblacional de toda la provincia que asciende a 32.4 habitantes por km<sup>2</sup>.

La tasa de crecimiento demográfico del periodo 1.991 – 2001 para toda la provincia fue de 22,39 %, mientras que para la microregión fue del 14 % lo que implica un menor crecimiento del orden del 37,49 % con respecto al primero, en principio esto podría deberse al fuerte movimiento migratorio producido fundamentalmente hacia la capital provincial.

La mayor parte de la población es descendientes de ucranianos, polacos, rusos, finlandeses, alemanes-brasileños (alemanes que entraron al país a través de brasil), suizos, franceses, japoneses, paraguayos y criollos.

En síntesis, la Microregión ocupa un importante lugar en producción del té, yeba mate y tabaco también se cultiva la mandioca, tucú, soja, cítricos, caña de azúcar, el ananá; esencias como ser la citronella; así mismo la producción hortícola está representado un fuerte sector en desarrollo.

En lo que se refiere a la forestoindustria, un gran porcentaje de la superficie forestada corresponde a pinos exóticos en su especie elliotti y taeda y en un menor porcentaje a araucarias, eucaliptos y paraísos.

El sector industrial agrícola es uno de los más importantes de la provincia, destacándose importantes secaderos y molinos de yerba y secaderos de té, fábricas de máquinas agrícolas, de carrocerías, importantes y modernos aserraderos, carpinterías, fábricas de cerámicas, fábricas de dulces, muebles, ladrillos entre otros. El sector piscícola es de gran auge en la microregión, siendo esta actividad desarrollada por pequeños productores agropecuarios ; la mayoría de estos bajo el modelo de pequeña producción de subsistencia, representada por unidades de producción con superficie inferior o igual a 0,5 hectáreas, con una superficie media de los predios de 25 hectáreas, en condiciones de escasez de capital y bajo formas jurídicas diferente en cuanto a régimen de tenencia de la tierra y el trabajo familiar como característica predominante.

Otro motor que dinamiza la economía de los municipios que componen la Microregión, es el desarrollo de la actividad ganadera, con la cría de vacunos, ovinos, porcinos y criaderos de aves de corral.

### **Los Municipios de Misiones**

En Argentina, durante los años noventa, se registraron profundos cambios y transformaciones económicas que tuvieron un importante impacto en la situación de las provincias y por ende, en los municipios, y en el escenario de socioeconómico en que estos actúan.

*“La vida y los procesos de desarrollo de los Municipios y sus habitantes no se desenvuelven en forma aislada. Siempre ocurren dentro de un contexto político, socio-económico y cultural determinado. Y cada contexto emana una influencia inevitable que condiciona las expectativas y los logros de los diversos actores territoriales”.*

*“El Municipio Argentino es un actor socio-político de creciente significación, pero aún así no pueden escapar a muchos de los condicionamientos que recibe de su contexto”.* (Pedro Espondaburu :2001, 15)

Condenados a ser fuertemente dependientes de los recursos coparticipables (que en los últimos años ha disminuido en forma abrupta) y con la recaudación de recursos propios también en franco retroceso (la disminución del poder adquisitivo hace que los contribuyentes privilegien el pago de aquellos servicios que pueden ser rescindidos por falta de pago) uno de los tantos problemas a resolver por las autoridades municipales, actualmente, pasa por el recuento de recursos día a día.

En algunos casos, ese actuar “en la coyuntura” están llevando que se dejen de lado, por falta de recursos y de tiempo para pensar alternativas, propuestas de desarrollo local, que tuvieron adhesión y consenso tiempo atrás.

Hoy en día, los gobiernos locales solos, no pueden pensar políticas activas que impliquen inversión alguna, llámese actividades de capacitación para emprendedores, misiones comerciales, apoyo a empresas locales, etc.

La principal problemática que enfrentan actualmente los responsables locales del conjunto de municipios argentinos, se centra en cómo mejorar la respuesta local ante los cambios turbulentos en los mercados, la irrupción de las nuevas tecnologías

y el aumento de la competencia empresarial y territorial. Se suma a esto, la creciente presión de las demandas sociales, por parte de la ciudadanía, por mejorar, o al menos mantener, las condiciones de vida y trabajo.

Al respecto Oscar Madoery, expone *que no existe una respuesta única y universalmente válida para resolver el dilema actual de las economías regionales de ser cada vez más eficientes y competitivos a la vez que más equitativos*. Lo que sí parece claro es que, si el aumento de productividad y competitividad de la economía en su conjunto, no se realiza con participación y equidad (solidaridad con las generaciones presentes) y sobre bases ambientalmente sustentables (solidaridad con las generaciones futuras), el modelo de ajuste estructural termina siendo inviable a mediano plazo, en condiciones de gobernabilidad democrática.

*“Los municipios argentinos han tenido tradicionalmente un rol marginal en cuanto a incumbencias para el desarrollo, producto de un esquema institucional centralista que concentraba en las esferas administrativas nacional y provinciales esa responsabilidad y otorgaba a las ciudades un funcionamiento acotado a la obra pública y la provisión de servicios urbanos.*

*Pero el cambio estructural en los últimos años ha tenido (y tiene) un fuerte impacto sobre las ciudades argentinas, que han asumido nuevos roles de gestión de políticas sociales, ambientales y de promoción económica y del empleo; proceso en marcha que implica un fuerte replanteo de los modelos tradicionales de gestión y una reorientación de la intervención municipal hacia el desarrollo local.”* (Oscar Madoery: 2001, 15)

En nuestro país como en el resto de Latinoamérica, en la década de los 90', comienza un proceso de reformas caracterizado por el ajuste financiero, la privatización de los servicios públicos, el achicamiento de la administración central, y la administración política y administrativa.

*“Es así que las políticas de descentralización aparecen como una herramienta a partir de la cual revalorizan el sistema político federal, desconcentrando funciones y devolviendo potestades y competencias a las instituciones regionales y municipales. El proceso de remunicipalización y autonomización de los gobiernos locales aparece como una herramienta necesaria para resolver las crecientes demandas ciudadanas, achicar el Estado, reforzar la gobernabilidad y consolidar el proceso democrático”.* (Gonzalez Villar: 2004, 9)

Ante los escenarios de reestructuración y reforma que se han desarrollado en la última décadas en la Argentina, los gobiernos locales se encuentran ante el desafío de tener que dar respuestas eficaces a las demandas de la sociedad civil, interviniendo con un rol tan ajeno al tradicional como el de implementar políticas de desarrollo y promoción económica, el apoyo a las pequeñas y medianas empresas; incentivos para la creación de empresas, como así también urbanísticos y fiscales. Diseñar y ejecutar programas de empleos y de recalificación de mano de obra; todo ello teniendo en cuenta la sustentabilidad del medioambiental. En cuanto a las políticas sociales las mismas deben ser proyectadas desde el territorio con relación a los sectores más vulnerables del municipio. Estas decisiones en su mayoría superan el ámbito local, ya que involucran a la sociedad civil, los gobiernos provinciales y al Estado nación. Esto ha implicado el incremento del gasto y el endeudamiento, así como la necesidad de captar recursos de nivel provincial, nacional e internacional.

El nuevo rol de los municipios<sup>7</sup> implica gestionar políticas, programas y proyectos que contribuyan al desarrollo local, sustentable y humano; también fortalecer los canales de recaudación y autonomía financiera; *“...las iniciativas surgidas desde los municipios aparecieron en un principio como conductas defensivas, reactivas y sólo gradualmente fueron avanzando en plantearse la necesidad de redefinir el papel y el valor de las instancias locales de gobierno. Hoy, la ciudad pasa a ser un laboratorio privilegiado para poner en escena un nuevo modelo que ya no se satisface con una visión político- administrativa limitada, como el tradicional modelo ABL (alumbrado, barrido y limpieza) de gestión municipal. Por ello, los gobiernos locales buscan ampliar su esfera de actuación, agregando a sus funciones tradicionales (obra pública, provisión de servicios básicos, regulación de la vida comunitaria), el diseño e implementación de estrategias de desarrollo local tendientes a la generación de ventajas competitivas territoriales y de fortalecimiento de lazos solidarios en la comunidad local y regional”* (Oscar Madoery: 2001, 15).

---

<sup>7</sup> Se toma la concepción de Municipio de Carlos Gonzalez Villa, para quien el “Municipio es una constitución jurídica-política que tiene como base la sociedad local y que está constituido para atender las necesidades e intereses de los vecinos. Como organismo, ocupa el tercer orden de gobierno del Estado, luego del nacional y el provincial y, por ello, es el más cercano e inmediato a los habitantes de cualquier lugar”. (Gonzalez Villar: 2004, 37)

El actual escenario político exige cada vez mayor eficacia y eficiencia en la planificación y gestión de los recursos municipales; así como en las modalidades de involucramiento de los habitantes locales, en la toma de decisiones, acciones e intervenciones emprendidas por el gobierno local.

*“Las dificultades no sólo son financieras, sino que en muchos casos implican incapacidad técnico-administrativa a la hora de dar respuesta a las demandas crecientes”.* (Gonzalez Villar: 2004, 11)

*“Algunos municipios han logrado impulsar proyectos de desarrollo local, mientras que otros intentan resolver los graves problemas que provocan la crisis y descomposición de sus contextos locales; otros han implementado mecanismos de reestructuración institucional y burocrática, mientras que algunos siguen operando con las modalidades tradicionales; algunos ha logrado un uso más eficaz de los recursos, mientras que otros han incrementado su profunda crisis financiera”.* (Gonzalez Villar: 2004, 12)

Con la creciente transferencia de competencias y responsabilidades que acompaña el proceso de descentralización, el municipio debe asumir el rol de actor primario de la política, defendiendo la estrategia autónoma para el desarrollo local; lo cual implica reconsidera sus relaciones con los diferentes actores locales, en función de las sinergias que genera el contexto nacional y global.

*“Este nuevo rol implica establecer nuevos marcos normativos, es decir, alternativas de encuadre institucional dentro de los diferentes niveles e instancias de gobierno (nacional-regional-provincial-departamental-municipal), así como de disponer de los recursos para llevar a cabo las acciones. Gobernar un municipio significa, entonces, tener la capacidad de estimular, orientar y coordinar las acciones de los diferentes actores locales, junto a la capacidad de ampliar y fortalecer las relaciones entre la sociedad civil y el gobierno, entre los grupos sociales y las instituciones, dando expresión a todos los componentes sociales”.* (Gonzalez Villar: 2004, 31)

El municipio está comenzando a cobrar cierto protagonismo al nivel de las iniciativas de desarrollo, aunque los contrastes estructurales que atraviesan la trama asociativa local aparece como obstáculos para alcanzar los objetivos y los plazos de la democratización institucional.

En este escenario turbulento, el conjunto de actores locales y extra-locales involucrados en la política se multiplica; realidad que orienta a problematizar la capacidad del gobierno local.

Surge entonces la necesidad, para los gestores locales, de imaginar creativamente nuevas estrategias vinculadas al desarrollo local, y especialmente a la problemática territorial, que permitan alcanzar la eficiencia pública y privada a partir de la generación e implementación de *políticas activas* a nivel local y microregionales, que movilicen el potencial endógeno y atraigan recursos exógenos, con el objeto de brindar respuestas originales e innovadoras a los problemas de crecimiento, empleo y calidad de vida.

Para que ello sea posible, se requiere un minucioso análisis de las fortalezas y debilidades del territorio de actuación y la posibles identificación y diseño de estrategias que se orienten al alcanzar el desarrollo económico sostenible.

Una de las estrategias que se viene dando exitosamente en varias regiones del mundo es la generación -sobre la base de la asociación de municipios- de nuevos núcleos de desarrollo (o microregiones) con un mayor impacto en el territorio.

Esto es factible, por medio de la programación de una política de desarrollo económico-social equilibrada; logrando a su vez la utilización de materia prima regional, el empleo de mano de obra local, y una producción competitiva, rentable y exportable, que evite la migración interna, potenciando las capacidades productivas, sociales y culturales, y por ende que tienda a mejorar la calidad de vida, de los habitantes de las microregiones misioneras.

En los municipios en que sus líderes, tanto públicos como privados, apuesten por el desarrollo de las potencialidades endógenas, podrán tener éxito en el nuevo contexto económico-productivo. Por ende los municipios, a partir de la asociación en microregiones, se fortalecerán y lograrán estar mejor posicionados ante la realidad socioeconómica mundial.

Los Municipios de Misiones no escapan a la situación coyuntural en la que se encuentra inmerso nuestro país. Los 75 Municipios presentan diferentes escalas en lo territorial, en lo demográfico, productivo y en lo económico. Presentan heterogeneidad en lo cultural, lo social y lo institucional. Aproximadamente un 40% de ellos son municipios rurales, no superando los 5.000 habitantes.

A partir de la Ley 3848, del 06 de Mayo de 2002, que modifica la Ley 257 Orgánica de Municipios donde se plantea la categorización de los Municipios en dos:

Municipios de Primera de Segunda Categoría, remplazando a la anterior categorización que planteaba tres tipos de Municipios en base a la cantidad de habitante<sup>8</sup>.

La mayoría de estos gobiernos locales cuentan con una débil capacidad política y financiera, incapacidad para hacer frente a los servicios públicos básicos y la asistencia social; lo que conlleva a una fuerte dependencia de los recursos coparticipables y fundamentalmente una subordinación a los otros niveles gubernamentales (Provincia y Nación); en función de las urgentes problemáticas sociales, que aquejan a cada territorio.

### **Etapas de constitución de la microregión Misiones**

La Microregión Misiones, tiene como fecha de constitución el 8 de Marzo de 2002<sup>9</sup>, cuando se firma un Acta de Acuerdo Intermunicipal de Desarrollo en la localidad de Campo Viera. Aunque la gestación de la misma se venía dando desde hacia algunos años anteriores, cuando entre los años 95 al 99, entre los municipios de Campo Viera, Campo Grande y 25 de Mayo, forman lo que denominaron en ese momento como **CRES**, Consorcio Regional para la Economía Solidaria, que solamente quedo en una mera intención, ya que no se avanzó en acciones concreta.

Algunos intendentes de la zona comienzan a trabajar a nivel territorial, algunas estrategias que apuntaban al desarrollo local. Con el recambio de autoridades en el año 1999, comienza una nueva etapa de sensibilización y de profundización de la temática en otros municipios lindantes a Campo Viera.

Para ese entonces, la situación económica y social de la Argentina, comenzaba a transitar una etapa de grandes ajustes y achicamientos, tanto a nivel privado como público, específicamente el achicamiento del Estado Nación y la delegación de funciones que tradicionalmente se encontraban en poder del mismo.

---

<sup>8</sup> Según la Ley N°257 y sus modificatorias, de la Provincia de Misiones, Sobre la constitución de Municipios; en el artículo 2°, se establecía municipios de primera, segunda y tercera categoría; de acuerdo a la cantidad de población que posea cada uno de ellos. Según dicha Ley se establece que será de **Tercera categoría** los centros cuya población no exceda de 400 habitantes; los de **Segunda Categoría** los que tengan más de 400 y no excedan de 10.000 habitantes, mientras que los superen los 10.000 habitantes cantidad de habitantes serán considerados de **Primera Categoría**.

<sup>9</sup> Los Intendentes (en ese momento) de las Municipalidades de 25 de Mayo, San Martín, Colonia Alberdi., Gobernador Roca, Guaraní, Campo Ramón, Mártires, Mojón Grande, Florentino Ameghino, y Campo Viera, (posteriormente se incorporo el Municipio de San Ignacio); firman el Acta de Acuerdo Intermunicipal "Proyecto de Desarrollo de la Microregión".

La provincia de Misiones, no estaba ajena a este contexto, tanto el sector agrario como el sector industrial se encontraban en crisis debido a la política de sustitución de la importación.

Para el año 2001 los municipios de la provincia atraviesan una crisis estructural muy profunda dependiendo fuertemente de los recursos copartipables para poder sobrevivir. Se experimentaba una abismal caída en la recaudación de recursos propios, no pudiendo ni cumplir con las funciones tradicionales del gobierno local (arreglo de caminos, asfaltado o empedrado, riego y barrido); situando a estos municipios a una fuerte dependencia tanto de los recursos externos, como así también, de las políticas públicas tanto provinciales como nacionales.

Entre los años 2002 y 2003 se trabaja intensamente en el fortalecimiento del trabajo asociativo entre los 11 municipios que conformaban desde sus comienzos la microregión, realizándose diversas reuniones entre los Intendentes y cada municipio comienza a poseer su propio equipo técnico.

Esos años fueron años difíciles en cuanto al desarrollo socioeconómico de la Microregión, ya que el país se encontraba sumergido en una grave crisis tanto económica como social, de allí que esta instancia representó para los intendentes un espacio a donde se escuche su voz, ante la grave situación estructural por la que estaban atravesando. Fue un tiempo de trabajo en conjunto y fortalecimiento de las potencialidades de cada municipio, ya que ante la crisis económica debieron recurrir a todas las estrategias posibles para poder sobrellevar la situación.

Entre algunos municipios se realizaron actividades de trabajo en conjunto en lo relacionado a servicios públicos como ser mejora de caminos vecinales; los Municipios que poseían maquinas para el arreglo de caminos se las prestaban a otros municipios quienes asumían el costo del gasto de combustible.



Figura 1: Municipios que comprenden la Microregión Misiones al 2002

Fuente: elaboración propia

Como una de las estrategias de trabajo se establece el desarrollo de una política de diversificación productiva a nivel agrario, que ya la venía aplicando el municipio de Campo Viera y éste a partir de su equipo técnico transfiere el know how a los demás municipios. En este marco se firma un convenio con el Gobierno de la Provincia de Misiones, para la instrumentación del Proyecto Piscícola.

Específicamente se selecciona el sector agrario para comenzar a trabajar como microregión, ya que era uno de los sectores más castigados por la situación económica de esos momentos y uno de los sectores más relegados en cuanto a políticas de Estado específicas.

Hasta ese momento las acciones realizadas no se enmarcaban bajo un plan estratégico definido en conjunto, sino que fueron proyectadas a partir de la situación de emergencia que existía en ese entonces.

Este espacio de asociativismo y cooperación significó una estrategia de los gobiernos locales que integraban en ese momento la microregión, para poder negociar con la provincia y la nación el acceso a diversos programas y planes o

ayuda financiera, para mitigar la situación tanto financiera, como social, en la cual se encontraban inmersos.

A partir de los logros obtenidos como microregión, en el 2004 se incorporan a la mismas otros municipios como ser: el **Municipio de Campo Grande y Alba Posse**; **mientras que durante el año 2005 se sumo Aristóbulo del Valle y Panambí**, con lo que la microregión queda configurada por 15 municipios. Además hay intención de otros intendentes de la región, de adherirse a la misma.

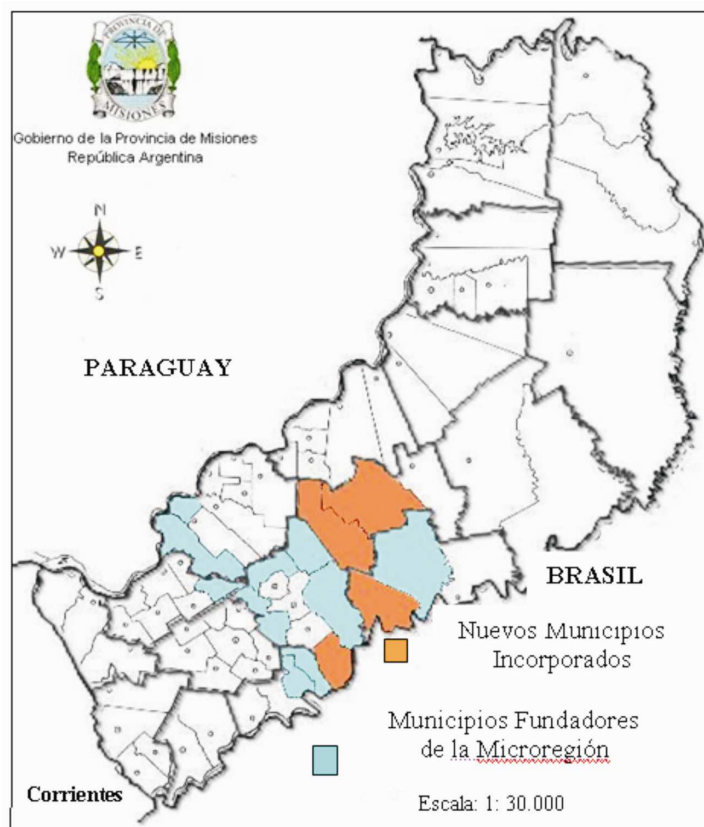


Figura 2: Municipios que comprenden la Microregión Misiones al 2005

Fuente: elaboración propia

Debido a la inexistencia de un marco jurídico constitucional que posibilite a los Municipios de la Provincia a crear instituciones intermedias de vinculación, asociatividad y cooperación intermunicipal, a excepción de los consorcios o corredores productivos; la actual estructura de la Microregión Misiones es Informal.

La estructura se compone de un representante por cada municipio, a través de los intendentes, en su rol de asociados. Existe un coordinador, rol ejercido desde la puesta en marcha de este espacio de cooperación intermunicipal por uno de los intendentes, a quien se le reconoce el protagonismo en cuanto a la constitución de la

microregión, como su fuerte liderazgo. Éste es quién convoca una vez por mes a todos los intendentes a las reuniones ordinarias. Las reuniones extraordinarias son realizadas cuando es urgente el tratamiento de algún tema o es necesaria la firma de los señores Intendentes en algún convenio, para la obtención de fondos Nacional. La secretaria es ejercida por otro municipio. Existe una agenda pactada de antemano y en la reunión se tratan los temas ya agendados, más aquellos que sean de importancia tocar por la urgencia.

Todos los intendentes tienen derecho a voz y voto; tomándose las decisiones por mayoría; si bien nunca todos están de acuerdo se hace lo que dice la mayoría.

Los Intendentes se reúnen una vez por mes, mientras que los equipos técnicos de las diversas municipalidades lo hacen cada 15 días o cada mes, de acuerdo a las circunstancias. Estos equipos técnicos de cada municipio se conforman por profesionales con basta especialización.

## **Resultados**

En estos años de existencia de este espacio de encuentro, trabajo asociativo, cooperación y vinculación fueron muchas las acciones realizadas, aunque aún quedan temas a tratar y desarrollar. En esta experiencia se evidencian ciertas fortalezas, producto de las potencialidades de cada actor involucrado, como así también debido a la intención política de cada gobierno local por desarrollar una estrategia que le permita a cada municipio un mejor posicionamiento ante la actual coyuntura política y económica.

Entre estas *fortalezas* que se detectan podemos destacar:

- Intención de Intendentes a asociarse y trabajar en forma cooperada
- Constitución de equipos técnicos en cada municipio.
- Adhesión e incorporación de nuevos municipios a la microregión (Campo Grande, Alba Posse, Aristóbulo del Valle y Panambí) año 2004/2005.
- Articulación con otras experiencias similares de municipios Brasileños
- Articulaciones con el INTA, el Ministerio del Agro y de la Producción de la Provincia, con la Universidad Nacional de Misiones (UNaM), Facultades de Ingeniería, Artes y Humanidades.

- Asistencia con financiamiento, asistencia técnica y capacitación dentro la microregión a 350 pequeños productores agropecuarios.
- Conformación de una pequeña base de datos sobre la situación socioeconómica de cada Municipios integrantes.

En cuanto a las *debilidades* que se deberían trabajar para lograr el éxito de esta experiencia destacamos las siguientes:

- Una de las mayores dificultades que se presenta, en cuanto a espacio de articulación, cooperación y trabajo en conjunto es el problema de la discontinuidad territorial.
- Otro punto relacionado con la discontinuidad territorial, es la heterogeneidad de los municipios en cuanto a su ubicación geográfica (municipios ubicados sobre le río Paraná, municipios ubicados en las sierras centrales y municipios ubicados sobre el río Uruguay). Esto conlleva a la diversidad en el sistema económico productivo y al sistema cultural<sup>10</sup>.
- El no contar con una estructura institucionalizada representa una debilidad al momento de poder conseguir financiamiento para los proyectos que desean ejecutar.
- El no reconocimiento por parte del Gobierno de la Provincia de este sistema de asociativismo y cooperación intermunicipal, en cuanto a la planificación de políticas publicas de desarrollo territorial.
- La débil capacidad de negociación que posee la microregión con relación al estado provincial, como así también con otros actores socioeconómicos.
- La ausencia de otros actores sociales relevantes (cámaras de empresarios, cooperativas, sindicatos, asociaciones del tercer sector, instituciones educativas, de investigación, iglesias, etc.).
- La falta de un plan estratégico de toda la microregión a donde se plasmen el tipo de territorio que se anhela, y cuales serán los ejes prioritarios en el desarrollo de cada municipio.
- La inexistencia de formación redes de vinculación tanto a nivel interno como a nivel externo de la microregión.

---

<sup>10</sup> Estos tres espacios territoriales fueron colonizados por inmigraciones de diferentes procedencias y especialmente los municipios que se encuentran tanto sobre la vera del río Paraná como Uruguay, reciben la influencia tanto de la cultura Paraguaya como Brasileira.

## **Conclusión**

El territorio nacional requiere de una estrategia de desarrollo e inserción internacional basada en la participación verdaderamente proactiva y no meramente reactiva del conjunto de las unidades políticas que lo componen.

La configuración de microregiones debería ser una política orientada a profundizar la democracia y el desarrollo institucional a nivel nacional, como a nivel provincial. En ese sentido, no debería ser el producto de un actor que excluya a otros niveles de decisión, sino -por el contrario- responder a la concurrencia de todos los niveles de gobierno con impacto en el territorio.

El aplicar una estrategia de creación de microregiones, es pensar en territorios incluidos en otros territorios; o sea pensar en unidades territoriales contenidas en unidades de mayor escala e incluyentes de las de menor escala

Las asociaciones territoriales, ya sean regiones o microregiones, pueden convertirse en estrategias idóneas para mejorar la performance del desarrollo territorial, provincial, como del conjunto nacional.

La constitución de la Microregión Misiones, es una estrategia de los gobiernos locales que la integran, para poder negociar con la provincia y la nación el acceso a diversos programas y planes o ayuda financiera, ya que efectivamente a través de este espacio muchos pequeños municipios débiles en estructura y recursos pueden obtener beneficios. Es una herramienta de asociativismo o cooperación intermunicipal, representando para los actores políticos gubernamentales, de municipios pequeños, una alternativa de mejoramiento en posicionamiento sociopolítico, en el contexto provincia.

Aunque al momento de pensar estos espacios de desarrollo territorial, deben ser planteados con una perspectiva y una participación relevante de todos los actores que se encuentran en cada territorio, como así también al momento de la constitución se debe tener en cuenta los tipos de municipios que podrían integrar la microregión, sus características demográficas, socioculturales, su proximidad, su ubicación geográfica en la provincia y la característica productiva.

Por ello vemos necesario que la temática de configuración de microregiones en el territorio provincial, debe estar en la agenda política tanto a nivel local como

provincial; por ende será necesaria la instrumentación de políticas que promuevan y desarrollen esta estrategia de asociativismo y cooperación intermunicipal.

En este proceso, la participación de todos los actores políticos tanto los Intendentes, legisladores locales (Concejales), como el gobierno provincial (a partir de toda su estructura de gobierno: Gobernador, Ministros, Subsecretarios, Directores, etc.) y los legisladores provinciales (Diputados), deberán trabajar en conjunto con otros actores (empresarios, cámaras, ONG's, etc.), en forma vinculada y articuladamente, en pro del desarrollo tanto económico como social, del territorio provincial.

Si bien queda aún un largo camino por recorrer, existen diversas experiencias exitosas (como las de nuestro hermano País Brasileiro) que pueden servir como guía y faro para marcar el rumbo por el que debemos transitar todos los actores (tanto públicos como privados) ante la nueva configuración de nuevos espacios territoriales de desarrollo.

### **Referencias Bibliográficas**

Autores Varios: *“Cooperación Intermunicipal En Argentina”* Copilado por la Dirección de Estudios e Investigación del Instituto Nacional de la Administración Pública, Editorial Eudeba – INAP, Buenos Aires, 2001.

Boisier S. (2002) *Globalización, Geografía Política y Fronteras*, Santiago de Chile, Editorial Mimeo.

Freaza, M. A. (2000) *ECONOMÍA DE MISIONES Aspectos y Actividades Relevantes Período 1980 - 1999*, Editorial Universidad Nacional de Misiones - Facultad de Ciencias Económicas, Posadas.

Gonzalez Villar, C. (2004) *Los Gobiernos Locales y los Procesos de descentralización Política en una Provincia Periférica de Argentina: Misiones*, Editorial Universitaria de Misiones, Posadas.

Ministerio del Interior de la Nación Argentina: *“Programa de Microregiones Argentinas”*, 2000.

Ministerio del Interior de la Nación Argentina: *“Primer Informe Sobre Microregiones Argentinas”*, Mayo de 2003.

Madoery, O. (2001) *El Valor de la Política en el Desarrollo Local*. En A. Vázquez Barquero y O. Madoery. (eds.) Transformaciones globales y políticas de desarrollo local. Homo Sapiens ediciones, Rosario, Argentina.

Vázquez Barquero, A. (2001) Desarrollo endógeno y Globalización, en Vázquez Barquero y Madoery (comp.), Transformaciones Globales, Instituciones y Políticas de Desarrollo Local, Editorial. Homo Sapiens, Rosario.

Vázquez Barquero, A. (2005) Las Nuevas Fuerzas del Desarrollo, Antonio Bosch Editor; España.