

LA DESCENTRALIZACIÓN EN SANTA CATARINA: PUNTOS FUERTES Y DÉBILES

Walter Marcos Knaesel Birkner¹

Valdir Roque Dallabrida²

Jose Luiz Muñoz Escobar³

RESUMEN: Este artículo es el resultado de una investigación de evaluación institucional sobre la descentralización en Santa Catarina que analiza las respuestas de dos cuestionarios: el primero fue de tipo cuantitativo, aplicado entre integrantes de las Secretarías de Desarrollo Regional - SDR y sus respectivos Consejos de Desarrollo Regional - CDR; el segundo fue cualitativo, resultado del análisis del conjunto de entrevistas cuyos interlocutores son igualmente integrantes de las SDR y de los CDR, especialmente secretarios, directores, funcionarios de carrera, alcaldes, presidentes de cámaras, miembros de la sociedad civil organizada y Diputados Estaduales. El objetivo general del trabajo fue levantar a través de las opiniones recolectadas los puntos fuertes y débiles, las amenazas y las oportunidades del proceso de descentralización en Santa Catarina.

Palabras clave: Descentralización Político-Administrativa. Desarrollo Regional. Santa Catarina.

ABSTRACT: This article is the results of an institutional evaluation research about the decentralization in Santa Catarina State, Brazil. It analyses the answers of two questionnaires: the first was quantitative, applied between members of the Regional Development Secretaries - SDR and his Regional Development Councils - CDR. The second was a qualitative questionnaire, about a conjunct of interviews which interlocutors are equally members of SDR and CDR, like secretaries, directors, carrier workers, and prefects, presidents of municipal legislative and organized civil society members. Deputados estaduais was listening too. The general objective of this paper, between the collected opinions, was make up the strong and weak points, threat and opportunities of the Santa Catarina decentralization's process.

Keywords: Political decentralization. Regional Development. Santa Catarina.

¹ Doctor en Ciencias Sociales, Profesor en el Mestrado em Desenvolvimento Regional del la Universidade do Contestado - UnC y consultor del IPAC-IBAM/SC. Dirección electrónica: walter.marcos@pq.cnpq.br

² Doctor en Desarrollo Regional, Profesor en el Mestrado em Desenvolvimento Regional de la Universidade do Contestado - UnC, Campus Canoinhas-SC-Brasil. Dirección electrónica: valdirroqued897@gmail.com.

³ Mestrando en Desarrollo Regional del la UnC - Campus Canoinhas-SC-Brasil. Dirección electrónica: univercolombia@hotmail.com.

INTRODUCCIÓN

En el año 2003, Luis Enrique da Silveira asume el cargo de gobernador de Santa Catarina, respaldado por la coalición PMDB-DEM-PSDB, denominada como la triple alianza.⁴ Esta le otorgó la base de gobierno y gobernabilidad para la implantación en el mismo año de una nueva propuesta de descentralización político administrativa, para la promoción del nuevo desarrollo regional⁵. Este reordenamiento gubernamental está configurado en la composición de las actuales 36 Secretarías de Desarrollo Regional SDR y sus respectivos Consejos de Desarrollo Regional. Cada una de las primeras es comandada por un secretario del *staff* de secretarios de Estado en el ápice del organigrama y seguido por un director General y directores sectoriales, además de funcionarios públicos y personal de cargos comisionados. Por otro lado los Consejos de Desarrollo Regional son presididos por los mismos secretarios regionales y constituidos por los alcaldes, presidentes de cámaras, e dos representantes de la sociedad civil de cada municipio que componen la micro región de cobertura de la Secretaría de Desarrollo Regional, siendo estos últimos indicados por los alcaldes.

La descentralización se muestra como parte de un importante movimiento histórico del Estado moderno. En esta dirección, la Secretaría de Desarrollo Regional y sus consejos representan una experiencia de concertación público-privada bastante original en Brasil, sin embargo, no son exclusivos. Los efectos de su operacionalización, ya permiten, siete años después, la señalización de algunos aspectos centrales y algunas condiciones analíticas. Además de esto, la política de descentralización Catarinense hace parte de una dinámica marcada por dos importantes aspectos, entre otros posibles de observación en la constitución de este movimiento internacional del Estado.

En primer lugar la descentralización demuestra el esfuerzo gubernamental de agentes políticos y burocráticos en promover la reforma republicana del Estado, racionalizando los procesos de gestión de las cosas públicas, así como tornando el proceso decisorio más abierto a la participación de la sociedad y por esta razón más transparente. En esta dirección, si consideramos apenas la realidad brasilera, es importante saber que algunas experiencias Estaduales están en curso, tanto en relación al aspecto gerencial

⁴ Este trabalho contou com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC).

⁵ Desde el final de la década de 1990, bajo la coordinación de las Asociaciones Regionales de Municipios de las diferentes regiones del Estado de SC, se habían organizado Foros Regionales de Desarrollo. Estos foros tuvieron un carácter de consulta pública-privada, sin involucrarse con la administración de los recursos financieros. Además de la representación del Poder Ejecutivo y Legislativo Municipal, los foros contaban con la participación de la sociedad civil organizada y representantes de instituciones públicas y privadas. Ver referencias sobre el tema en: Damo (2006); Birkner (2006; 2008); Rover (2007). Sobre las SDR, ver: Dallabrida; Bütenbender; Rover; Birkner (2009); Binotto; Ribeiro; Dallabrida; Siqueira (2010).

cuanto al aspecto político. Sobre esto, todavía se puede decir que se trata de una consecuencia histórica de la propia dinámica del Estado brasileiro. Su democratización a partir de 1985, despertó a pesar de los inconvenientes, una creciente aspiración reformista en la década del 90 por la reestructuración del Estado, encerrando el ciclo Vargasista, compromiso firmado por el Ex-presidente y sociólogo Fernando Henrique Cardoso⁶.

El segundo aspecto explicó una tendencia internacional, representando la transición del Estado centralizador de inspiración Hobbesiana, para el Estado de las autonomías de John Locke, en la expresión del filósofo político portugués Carlos Eduardo Pacheco de Amaral, libro mencionado en la bibliografía de este artículo (AMARAL, 2002). Se trata de la tendencia histórica de descentralización político-administrativa del Estado moderno, aspecto que se materializa desde hace algunas décadas en países europeos, creando los fundamentos de la experiencia Catarinense y que por la forma de operacionalización se demuestra también que este Estado federativo presenta buenas probabilidades de continuidad y consolidación futura. No obstante, este efecto todavía depende de la capacidad de articulación política, de la fuerza operacional del Estado y de la sensibilidad continua de la sociedad civil. En esta dirección es importante resaltar que no se trata por ahora de una política de Estado, y si de una política de gobierno.

Entre otras observaciones, los resultados de la construcción de este tipo de innovación política terminan por superar hipótesis mal formuladas en la década de los noventa en Brasil. De acuerdo con estas, los movimientos de aproximación del estado para con la sociedad civil podrían de un lado, representar el debilitamiento del Estado y de otro significar una desobligación acerca de sus incumbencias, por el temor de una faceta reaccionaria de los críticos de una supuesta conspiración neoliberal. Lo que el proceso demuestra es bien diferente de la perspectiva del fortalecimiento institucional del Estado por medio de la sinergia con la sociedad civil organizada local y regional.

De esta manera, lo que se pretende aquí es demostrar alguna perspectiva en cuanto a esta posibilidad. Este artículo hace parte de un conjunto mayor de consideraciones que deberá componer un trabajo completo y por tanto más voluminoso acerca de la descentralización catarinense⁷. En relación a los datos contenidos en este informe general de la investigación, el conjunto de respuesta de los cuestionarios realizados, presenta una evaluación general del proceso además de indicar los principales puntos fuertes, débiles, amenazas y oportunidades de la descentralización.

⁶ El ciclo varguista significa la referencia al Estado burocrático-centralizado inaugurado con el gobierno de Getúlio Vargas en 1930 y cuyas características se hacen presentes asta la década de 90.

⁷ Bajo la dirección del Prof. Dr. Valdir Roque Dallabrida, está en preparación un libro sobre el tema, que se publicará durante el 2011, que contiene los textos de los investigadores de Santa Catarina y otros estados de Brasil, además de las contribuciones de autores latinoamericanos.

En esta dirección es importante que el lector considere el hecho de que los 432 entrevistados e investigados durante el estudio en 20 de las 36 micro-regiones con sede en las secretarías de desarrollo regional son agentes activos de la descentralización y concedores del proceso en curso. Los entrevistados con menor participación directa en el proceso de descentralización, fueron los diputados Estaduales cuyas entrevistas fueron realizadas en la última etapa del estudio. Prácticamente todos los 44 parlamentarios fueron contactados, sin embargo, no todos tenían la disponibilidad de agenda para las entrevistas.

A pesar de la condición empleadora o política de la mayoría de los entrevistados e investigados podría incurrirse en algún sesgo de opinión, es preciso aclarar que entre el total de los que constituían la muestra, estuvieron involucradas personas cuyas opiniones parecen poco vulnerables a interferencias que pudieran comprometer la honestidad de sus respuestas. Los casos que se podían inclinar a esta tendencia, son las entrevistas con los secretarios de desarrollo regional, cuyos cargos son el resultado de indicaciones y otros cargos comisionados subalternos. El contacto con personas de esta última condición fue evitado, constituyéndose en lo máximo algunas excepciones. Entre los secretarios regionales y la desvinculación partidaria es imposible de ser hecha objetivamente. El cuidado tomado en este sentido, estuvo orientado principalmente a los esclarecimientos previos, en cada entrevista y aplicación de los cuestionarios, sobre la principal intención del contratante de la investigación, el gobierno del estado de Santa Catarina, a través de su secretaria de Estado, de planeación y gestión: procura promover una variación institucional que identifique las potencialidades y vulnerabilidades, permitiendo intervenciones con vista al fortalecimiento de políticas de descentralización. En esta dirección el esclarecimiento introductorio de los investigadores al público de la muestra fue explícitamente orientado a partir de esta perspectiva crítica en relación al proceso por recomendación de la directoría de descentralización de la referida secretaría sectorial. Esta directoría es el órgano gubernamental directamente responsable por la operacionalización de la política de las SDR y sus CDR⁸.

No obstante, la selección de la muestra siguió criterios de distribución espacial, léase, sedes de las SDR distribuidas en todas las regiones y entrevistas con todos sus secretarios, después de esto, el criterio de la muestra siguió un patrón aleatorio. En la investigación cuantitativa, fueron llamados todos los funcionarios de carrera encontrados

⁸ Este artículo contempla, por complemento, resultados parciales de dos pesquisas ora en curso en el Estado de Santa Catarina, analizando la experiencia de descentralización en este Estado como en otros de Brasil. Una de ellas es coordinada por el Prof. Dr. Walter Marcos Knaesel Birkner, intitulada Descentralización y reforma de la gestión pública en SC, SP, MG, ES, PE y CE. Otra es coordinada por el Prof. Dr. Valdir Roque Dallabrida, intitulada GESTIÓN TERRITORIAL Y DESARROLLO: descentralización, estructuras sub-nacionales de gestión del desarrollo, la capacidad del Estado y escalas espaciales de la acción pública. Ambas las investigaciones han obtenido apoyo financiero de la FAPESC.

en el momento de la visita, sin discriminar los comisionados, además de los miembros de los CDR en las respectivas reuniones. En la investigación cualitativa fueron entrevistados aleatoriamente alcaldes, presidentes de los legislativos municipales, empresarios y representantes de la sociedad civil, además de funcionarios públicos de carrera con estabilidad laboral dentro de las SDR.

Dicho esto, es útil observar que el grado de conocimiento y capacidad analítica de los entrevistados fue el principal factor de construcción del análisis de este informe. Resulta de esto, en buena medida, la regularidad encontrada acerca de los principales aspectos identificados en la propuesta de la descentralización. Sin el propósito de anticipar las conclusiones al lector, es posible afirmar que las observaciones constituían un conjunto de informaciones útiles a los intereses de los que pretenden profundizar sobre los procesos de la gestión y decisión del sector público y sobre los rumbos del Estado moderno.

EVALUACIÓN GENERAL DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN

La evaluación general que los entrevistados indican sobre el proceso de descentralización es positiva. Más que eso es importante destacar el carácter prácticamente unánime de esta evaluación por parte de los entrevistados. Eso incluye, de modo general, las posiciones más críticas al proceso, sean aquellas venidas de actores políticos actuales o sean de los opositoristas. Se trata antes de todo del reconocimiento al carácter de innovación percibido en la iniciativa gubernamental. La descentralización independientemente de su paternidad y de los innúmeros aspectos cuestionados de su operacionalización, es reconocida como una respuesta a las demandas regionales de actores políticos económicos y culturales.

En este sentido y como ya se dijo, es prácticamente unánime la aprobación a la idea de la descentralización. El uso del término prácticamente es consecuencia del hecho de que algunas pocas respuestas, no fueron explícitas literalmente en esta posición, sin embargo, lo demostraron a lo largo de la entrevista, a pesar que esta aprobación general pueda sorprender y motivar alguna desconfianza, es preciso considerar mínimamente los aspectos que dilucidan ese resultado general.

Así uno de ellos es el de la antropología política, que tiene que ver con una aspiración natural de las comunidades regionales por iniciativas del gobierno descentralizador. Estas expectativas dependen naturalmente de vinculaciones partidarias, expresando antes una demanda universalizada de carácter cultural. En esto se acrecienta

que los aspectos más o menos particulares al contexto sociopolítico catarinense tornan el proceso de centralización más fácilmente asimilable⁹.

No obstante la regularidad de estas respuestas puede ser confortablemente comparada con el hecho de que las críticas a la operacionalización del proceso están lejos de ser una exclusividad de actores políticos de oposición al gobierno estadual. Muchos gobernantes apuntaron fallas al proceso en este sentido no se diferencian de los de la oposición.

En cuanto al desarrollo de la investigación, un falso problema de orden metodológico podría ser apuntado. Este sería el de considerar restricto el público objeto de las entrevistas, compuesto apenas por participantes del proceso, esto es por integrantes de las secretarías de desarrollo regional o de los consejos de desarrollo regional. Nuevamente, es preciso resaltar que esta composición general es marcada por la diversidad partidaria, tanto en los CDR cuanto en los funcionarios públicos localizados en las SDR y muchos de ellos de carrera, y por tanto de supuesta independencia como hacían el deber de aclarar estos últimos.¹⁰ De esta misma manera entre los parlamentarios de la asamblea legislativa entrevistados, esa diversidad partidaria es considerada, en cuanto que la regularidad de opinión persiste en relación a la aprobación general del proceso. Esto permite concluir, parafraseando innumerables respuestas, que el proceso es comprendido como “irreversible”.

PUNTOS FUERTES DE LA DESCENTRALIZACIÓN

En general los entrevistados no tuvieron dificultades de señalar las principales cualidades del proceso, salvo raros casos en que los entrevistados no consiguieron indicar ningún punto fuerte. En general, hay nuevamente una buena regularidad de la respuesta. Uno de los puntos altos de las observaciones reside en el reconocimiento de que los procesos de descentralización multiplicaron el ambiente de diálogo regional lo que es enfatizado cuando la cuestión se refiere específicamente a los CDR como luego se mostrara. La transparencia es otro factor mencionado con notable frecuencia. Este factor dice al respecto por ejemplo, de la presentación de las demandas y de los proyectos de interés municipal hecha al gobierno Estadual. En esta dirección la presentación pública de

⁹ Entre los aspectos están: alto número de pequeños municipios de diversidad y relativa suficiencia económica, de relativa autonomía regional y de experiencias precedentes de descentralización notablemente las asociaciones de los municipios, las universidades regionales comunitarias y los foros de desarrollo regional integrado, experiencia esta que antecedió a las actuales SDR y sus consejos, referida en la nota n. 4.

¹⁰ Algunos entrevistados, entre funcionarios de carrera, por tanto efectivos, se declaraban contra las fuerzas partidarias gubernamentales, confesando algunas veces la simpatía de otras horas por ex gobiernos contrarios al actual. En general, estaban entre los entrevistados más críticos del proceso, mas no dejaban de reconocer los aspectos positivos de la descentralización.

esas propuestas y solicitudes entre los actores regionales tiende a inhibir la formulación de demandas de dudoso interés público, destituidas de mayor significado e calidad técnica.

No menos importante es la mencionada proximidad de varias formas, que el proceso de centralización promueve tanto entre las regiones y el gobierno del estado así como entre los municipios, como también la proximidad del gobierno con la propia población, que según algunas declaraciones, estaría percibiendo con más intensidad la presencia gubernamental. Esas impresiones son atribuidas al movimiento provocado por la SDR, sea por las reuniones de los CDR, o sea por las obras que muchos atribuyen a la descentralización, como también por las visitas de representantes gubernamentales, notablemente del propio gobernador. En el sentido de esta aproximación, habrá existido inclusive una inversión. Se trata del aspecto práctico de la disminución de los viajes a Florianópolis, hecho mencionado con bastante frecuencia lo que habría facilitado mucho la vida de los alcaldes. En general los jefes del ejecutivo municipal, se sienten más atendidos con los secretarios regionales, y el efecto de esto y la percepción o sensación de que los diálogos con el gobierno Estadual son intensificados por medio de esos contactos con los secretarios. En relación a esta proximidad se menciona que no obstante la capacidad de atención de las demandas sea insuficiente, esa atención ha sido hecha con mayor agilidad. De todas maneras de la impresión general surge la sensación de mayor presencia gubernamental en las regiones¹¹.

Específicamente en relación a la autonomía de los municipios, también se menciona que éstos han sido más decididos al buscar alternativas endógenas, lo que va siendo progresivamente estimulado por medio de la regularidad de las reuniones, en este sentido el simple cambio de experiencias e informaciones que las reuniones de los CDR han promovido, es entendida como estímulo al aumento de conocimiento y de creatividad. Además de esto, de algunas declaraciones surge la percepción de que está en juego un progresivo aumento del poder regional en el proceso decisorio.

Otro aspecto, exaltado con alguna frecuencia, tiene relación con la satisfacción expresada por los autores de los municipios menores, muchos de los cuales se sienten más contemplados que en otros tiempos. Con alguna frecuencia, miembros de los consejos atribuyen la mejora de las condiciones a sus pequeños municipios a los procesos de descentralización. Siguiendo esta línea, algunos entrevistados afirman que hubo una disminución de las desigualdades entre ellos.

¹¹ Es curioso como esa constatación de los entrevistados se corresponde con la afirmación de Pacheco Amaral (2002, p. 149) que, respondiendo a los temores sobre el debilitamiento del Estado a través de la descentralización, afirma que “la regionalización persistente significaría un fortalecimiento del Estado, aumentando su sensibilidad a través de la comunicación dialógica más intensa con las regiones”.

LA FRAGILIDAD DE LA DESCENTRALIZACIÓN

Con respecto a los puntos débiles del proceso descentralizador, algunas constantes son identificadas en los comentarios de los entrevistados. Partiendo de esto, uno de los reclamos más frecuentes habla al respecto de la falta de autonomía. Este aspecto está directamente relacionado con la falta de presupuesto propio para cada región de cobertura de las SDR. La mayoría de los entrevistados se refiere espontáneamente a este aspecto, reivindicando su respectivo consejo de desarrollo regional como interventor legítimo. Es bastante común la crítica al hecho de que todo en el consejo es aprobado, mas quien define lo que será definitivamente ejecutado es el gobierno Estadual, provocando en estos procesos un sentimiento de frustración y de falsas expectativas.

Otro aspecto, es una crítica bastante común entre los entrevistados acerca del centralismo presupuestal de las secretarías sectoriales de Estado – SSE. Revelando aquí todo el pragmatismo, sugieren numerosos actores entrevistados que de poco sirven un proceso de descentralización que no desconcentre los recursos financieros de las SSE, localizadas en Florianópolis. La crítica a la burocracia, aparece aquí con bastante vigor; integrantes de las SDR de todos los escalones se dicen rehenes de este protagonismo de las organizaciones. En relación a este aspecto, están las declaraciones más insatisfechas de los que revelan la sensación de parálisis administrativa y desánimo con el proceso, en función de trámites que consideran inaceptables como por ejemplo, en las compras de materiales que dependen de las autorizaciones de la secretaría sectorial de gobierno.

Hay manifestaciones municipalistas por parte de integrantes de los CDR, reclamando autonomía para la materialización de demandas locales y regionales. Naturalmente, esto significa que una vez detonado el proceso de descentralización, este crea aspiraciones crecientes e incontenibles; eso no quiere decir que tales aspiraciones sean siempre compatibles con ciertos intereses gubernamentales estratégicos, que ultrapasan las aspiraciones por autonomía territorial. Eventualmente estos intereses en el área de turismo, por ejemplo, pueden ser estrategias racionalmente concentradas en determinados nichos, por un cálculo de resultados, lo cual puede no ser debidamente comprendido por el alcalde del interior. De cualquier forma, por la propia naturaleza del proceso de descentralización, la tendencia parece apuntar para esta insistente insatisfacción encarnada en las SDR e sus consejos con las SSE por la propia naturaleza del proceso.

Por extensión a esta crítica, algunos entrevistados denuncian la existencia de una relación directa y nociva entre algunos alcaldes con diputados o secretarios sectoriales para la liberación de presupuesto cuya distribución irrespeta la existencia de los CDR. La crítica por tanto, es relativa al carácter de sobre posición de este tipo de relaciones tradicionales a la autoridad que los consejeros reivindican a los CDR y a las SDR. Este aspecto tan solamente presiona el dicho punto de conflicto entre las SSE y las SDR. Del mismo modo, provoca el conflicto con los designios de un proceso innovador de fortalecimiento de la autonomía regional. Al establecer una nueva instancia en el proceso decisorio de formulación de las demandas locales y regionales, la descentralización interfiere en tradicionales relaciones de clientelismo hace mucho tiempo establecido entre parlamentarios y sus regiones. No obstante, la actuación de muchos diputados, se consigue distanciar de este perfil clientelista, en muchos otros casos este comportamiento es el patrón. Cuando surge una nueva instancia regional de intermediación política, esas relaciones tradicionales tienden a ser afectadas, provocando el conflicto de papeles. En este contexto, la emergencia de la figura del secretario regional es también marcada por alguna indefinición de papeles. No obstante a su llegada a la escena política, también abala la condición de diputado que tiende a ser empujado hacia su función legislativa. Avala también los papeles del secretario sectorial que tendría que ser empujado más a una función administrativa que política. Por esta razón, los secretarios regionales se encuentran frente al desafío de tener que afirmarse como nuevos líderes regionales, instituidos en esa condición más no debidamente cómodos para asumirla.

El último punto frágil a ser mencionado dice al respecto de la cualificación de los actores envueltos directamente en el proceso de descentralización. Al lado de la preocupación pragmática de los consejeros con la falta de autonomía presupuestal del proceso, se incrementa la preocupación de carácter directamente operacional. Este factor contiene un carácter de doble generalización, primeramente el que diferentes categorías de integrantes del proceso lo denuncian y en segundo lugar porque estas denuncias se dirigen a todas las categorías de participantes, desde funcionarios de las SDR, pasando por los miembros de los CDR, hasta llegar a los secretarios regionales y sectoriales. La crítica se suma a la opinión de algunos pocos entrevistados en cuanto a la falta de una cultura de descentralización. Mas la crítica más acentuada reside en la falta de cualificación de las personas que trabajan en las SDR, resultado del “empleismo” frecuentemente señalado¹². En este sentido van las críticas relacionadas al exceso de personal o al aumento de gente,

¹² En el trabajo de Robert Putnam sobre la descentralización italiana, también son frecuentes las acusaciones sobre ineficiencia. Hubo reclamaciones sobre la falta de coordinación entre órganos de gobierno, designación de personal inadecuado para cargos estratégicos, impracticabilidad de proyectos, falta de capacitación del personal para discutir y planear el desarrollo regional, etc. (PUTNAM, 1996).

que no se refiere propiamente al volumen de personas pero si a la duplicidad de funciones y a la ineficiencia, siendo este último, el aspecto que causa la impresión del exceso de personal.

IMPORTANCIA DE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO REGIONAL

La evaluación general sobre el papel de los CDR es positiva, ya en el inicio, este resultado tiende a confirmar la eficiencia en la estructuración de la descentralización, además de la aprobación social de una sociedad que, en el decir de un entrevistado, “ya está acostumbrada con los consejos, porque el concejo en cualquier lugar es imposición federal para que exista una legitimidad”. Naturalmente, hay alguna excepción, numéricamente no expresiva, por parte de consejeros que no le reconocen utilidad. Aun cuando pocos, los insatisfechos revelan importantes insuficiencias en una instancia, que en el decir de una de las opiniones “si funcionara sería bueno” o sea, no es propiamente una reprobación a la iniciativa. No se encontró alguien que negara la forma democrática. Con todo y por el pragmatismo y tal vez alguna indisposición inconmensurable, algunos critican cierta inoperancia de los CDR. Esto es demostrado más adelante en el señalamiento de las fragilidades de los consejos, revelando entretanto, una semejanza entre los más céticos con las críticas de los propios entusiastas.

Más allá de esto, los consejos son considerados los identificadores de las prioridades micro regionales, en este sentido los consejeros perciben en las reuniones regulares un foro de conocimiento más detallado de los problemas y de las potencialidades de sus Municipios. Es frecuente que consejeros admitan esas ganancias de participación en las reuniones, “en función del intercambio de experiencias y en la profundización del conocimiento de los Municipios”. Los CDR son los foros que “fiscalizan el debate”, dándole la publicidad que el interés público requiere a fin de que los procesos decisorio produzcan aun cuando no necesariamente el mejor de los resultados en términos de eficacia, pero con un resultado más transparente.

Si técnicamente muchas decisiones son cuestionables, desde el punto de vista político, el problema no existe ya que las decisiones se vuelven públicas. Y aunque todavía se encuentren críticas sobre el carácter “homologatorio” que los CDR representan para algunos, la palabra está abierta y el conflicto siempre es posible como es perceptible en algunas reuniones de estos consejos¹³.

Por extensión, los consejeros desarrollan el papel de integración regional que los CDR cumplen al promover encuentros periódicos entre agentes políticos, económicos y institucionales entre los varios Municipios, los CDR forjan un ambiente dialógico, que

¹³ El trabajo de campo presencié algunos debates en el sentido de mostrar las diferencias de opinión.

amplifica la identidad regional entre los participantes y además de esto como lo observó un consejero, “este encuentro termina por promover un regionalismo supra partidario”. En este aspecto en particular existe considerable concordancia, mientras el partidismo continúe existiendo y la tendencia de la superación de ciertas tradiciones haga parte de la dinámica democrática, la novedad es de que los CDR parecen potencializar la capacidad de superación y permitiendo que haya un acuerdo de opiniones sobre las situaciones y los opositores y partidarios del gobierno estadual.

La importancia de los consejos es por fin motivada por un aspecto bastante contributivo a la eficiencia democrática. Se puede percibir esto al ver cómo fue motivado en más de una de las entrevistas que los CDR impiden el centralismo de los secretarios regionales, ya que en estos consejos, los secretarios regionales tendrían la tendencia de no solamente substituir el centralismo de las secretarías si no también substituir, no sin conflicto, el papel clientelista ejercido por los diputados Estaduales y federales. Son los consejos quienes impiden esto, limitando los secretarios a un papel de articuladores de agentes cognitivos, más sobre todo de quien acata las decisiones de los consejos. Con toda la tendencia a controlar el proceso, los secretarios regionales son por fin los portavoces de las demandas regionales, públicamente presentadas y decididas. Con esto los CDR impiden que las SDR se conviertan en simples agencias de prensa o de negociación entre alcaldes y las agencias del Estado. Con todas estas críticas y la insuficiencia de un proceso dinámico y de innovación que no nació listo, hay una tendencia de que las SDR se transformen concretamente en agencias de desarrollo regional.

ASPECTOS POSITIVOS DE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO REGIONAL

Las mayores cualidades de los CDR, señaladas por los entrevistados, sugieren la naturalidad y el carácter predominante político de estos consejos. El aspecto más mencionado es el de la participación política. Muchos integrantes del proceso de descentralización tienen este como el punto más alto de los consejos. Las menciones similares refuerzan la idea de que sean estos el local del dialogo regional, considerando el poder que los CDR le otorgan a la comunidad regional, la discusión de los problemas allí promovidos y la regularidad de sus reuniones¹⁴. Ahora bien sumándose al factor de la participación política y literalmente recordando los otros mencionados anteriormente se desprende el reconocimiento político de los integrantes del proceso de centralización que se les confiere a los CDR. Si esto no es obvio, es porque se podría presumir que las

¹⁴ Este último aspecto, reconocido más de una vez en las entrevistas, parece estratégico para la eficiencia de todo el proceso.

expectativas de los actores regionales se resumían al aspecto pragmático, según la operabilidad de los consejos.

Naturalmente esta demanda existe y sus influencias son motivo de críticas como el ítem siguiente lo revela; es de gran importancia destacar que consejeros y observadores admiten que existe la participación política y que es suficiente para afirmar que la sociedad regional ve en la forma democrática, abierta y desconcentrada la mejor manera de promover el desarrollo. Con toda la insatisfacción existente en relación a la operabilización del proceso, la mayoría de los entrevistados comprende que el producto político de la descentralización depende en parte de la resiliencia de sus integrantes.

Además del énfasis en la participación, llama la atención que un grupo de los integrantes reconozcan en los CDR un papel cognitivo, esto es, de producción del conocimiento regional. Esto queda expresado, cuando uno de los consejeros sugiere “que conocen más la realidad regional que los diputados”. Nuevamente se puede relacionar este producto al aspecto de la participación. E no difiere con la constatación que hacia otro consejero al observar que “el consejo no permite que el Secretario Regional centralice las decisiones”. Por extensión se reconoce que los CDR “aproximan la comunidad al gobierno” y que estimulan la discusión, “apartidaría”. Son expresiones que complementan la evaluación positiva hecha por los consejos, otorgándoles la legitimidad necesaria a su funcionamiento y a las perspectivas de evolución de su papel.

FRAGILIDAD DE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO REGIONAL

¿Y cuáles son los principales problemas apuntados por los entrevistados? Sin que el orden de presentación sugiera una clasificación, se resalta primero aquella característica más paradójica, aquella que sin duda muestra la falta de participación. Esa crítica por parte de los entrevistados, llama la atención, ya que su condición contraria es señalada como una de las virtudes de los CDR. Por esto, es necesario contemporizar sobre esta aparente paradoja y la primicia básica por tanto debe ser la de insatisfacción y no la del desencanto. En esta dirección es preciso admitir la hipótesis de que aquellos que denuncian la falta de mayor participación estén entre los más preocupados con este aspecto. Mas que esto, es posible suponer que estén entre los que más participan, esto quiere decir que no es la ausencia de participación lo que los incomoda sino la insuficiencia de esta participación y tal percepción o sensación no es sino el propio resultado de un proceso que fue activado y que da muestras de que no puede ser más

contenido. Se trata en fin del propio efecto de los procesos de innovación y desarrollo, marcados por la resistencia y por las aspiraciones generando miedo e insatisfacción, ante las expectativas que lo nuevo siempre genera. Y complementando la alegoría, se admite que cada proceso de innovación y desarrollo, una vez que produce una alternativa, crea luego otro problema. Por onde, la aparente paradoja de la crítica, parece tener que ver con la insatisfacción por la insuficiencia, y no con el desencanto por la impotencia y la percepción de los autores sugiere el desarrollo de la experiencia e no una solución de continuidad.

Consecuentemente al señalamiento de las fragilidades, los entrevistados reclaman que los CDR tienen un papel muy homologatorio en detrimento de la cualidad de las decisiones, sin embargo, sugieren algunos, “nada se decide”, pues los proyectos son presentados por los representantes municipales y son, en general aprobados. Los consejeros, claro está que no tienen la intención para indisponerse. Estos reclamos tienen relación con dos aspectos explicativos indicados insistentemente por los consejeros entrevistados. El primero dice al respecto de la falta de autonomía presupuestal de los CDR. Esta es de hecho la reclamación más enfática de los consejeros. Si en relación a la eficacia de esta política, el carácter decisorio se encuentra subutilizado, por no decir atrofiado, es porque la política de descentralización en Santa Catarina, presenta insuficiencias institucionales. Y esa laguna reside principalmente en el aspecto presupuestal de las SDR, que carecen de dotación presupuestal propia en poder de las Secretarías sectoriales que se encuentran centralizadas en la capital del Estado. Por esto algunos entrevistados radicalizan al afirmar, que “en la práctica la descentralización no existe”¹⁵.

En el fondo se trata de una exageración, producto del desahogo de aquellos que en general aprueban la idea de la misma manera que apoyan el proceso, pero esperan más de él. Es así, que lo que los consejeros reivindican es una transferencia progresiva y parcial del valor presupuestal de las Secretarías Sectoriales del Gobierno a las SDR. Por extensión se sugiere que sean atribuciones de las SDR en lo referente a la aplicación de estos recursos. Los consejeros en general, reconocen las funciones estratégicas y la legitimidad de las Secretarías Sectoriales, pero reclaman su cuota, a fin de que las expectativas creadas por la política de descentralización no se frustren. Si la esfera gubernamental tuviera disposición y encontrara el camino político para atender a esa expectativa, eso no significaría el final de las reclamaciones, pero representaría uno de los puntos altos de la legitimización del proceso, tornándolo muy probablemente una solución de continuidad o

¹⁵ Este tipo de situación ha servido de pilar a los autores que critican las políticas de descentralización, denunciando que estos procesos apenas descentralizan servicios, pero no desconcentran el poder. Ver Filippin e Abrucio (2010).

tal vez de amortiguación lenta de esta innovación política. Tal vez el mejor ejemplo de que la autonomía presupuestal impulsaría la participación está en una iniciativa de la Fundación de Apoyo a la Pesquisa Científica y Tecnológica- FAPESC. Durante la investigación de campo llamo la atención el ambiente de discusión generado a la validez del edicto dirigido específicamente a la aprobación de los proyectos de innovación para el desarrollo regional, cuya selección pasó inicialmente por el filtro de los CDR, para posteriormente recibir la evaluación técnica de la mencionada agencia. Allí la tan reclamada autonomía fue experimentada, valorizando entre otras cosas los comités temáticos, los cuales se pudo observar que se esmeraban en su papel de evaluadores y estimulaban discusiones demoradas en las reuniones. El detalle es que a cada SDR, le fueron garantizados recursos presupuestales de R\$ 500.000,00, sin distinción y la decisión sobre la prioridad de las inversiones quedó en manos de los consejos. Los CDR, en los que los comités estaban formados, esa regla de autonomía decisoria generó debates fructíferos.

El segundo aspecto habla al respecto de la falta de debate, de discusión sobre los proyectos presentados. Obviamente, este puede ser explicado por el enunciado anteriormente, lo que quiere decir, que si no hay una autonomía presupuestal, todo puede ser aprobado y nada necesita ser discutido. No hay realmente un por qué los consejeros deban discutir e indisponerse por disputas de proyectos municipales, si la aprobación de todos dependerá de la liberación de recursos por parte del Gobierno Estadual¹⁶ Aquí se trata de una deducción lógica y se puede decir correcta. Los debates serían interminables, en el caso de que hubiera aprobación presupuestal de las SDR. Naturalmente, eso dependería de la disposición franca de responsabilizar a los consejos no solamente de la tarea de seleccionar las prioridades, lo que de alguna forma ya se hace en algunos consejos por medio de los comités temáticos, sino que también deberían rechazar los proyectos inviables que se encuentran por fuera del ámbito de aplicación de mayor interés. Entonces es posible concordar en que estaría ahí la causa central del problema y por tanto sería una alteración de carácter institucional la que cambiaría el comportamiento de los actores involucrados.

De todas maneras “la falta de capacitación”, siendo esta la expresión más usada por los entrevistados, significa un punto de advertencia a los responsables por la racionalidad del proceso, una vez que un cambio institucional como el mencionado anteriormente

¹⁶ A pesar de no atacar la causa central del problema, el CDR de Lages, creó un dispositivo que restringiera de conreñimientos a los consejeros. Existe una comisión interdisciplinar, especie de comité multi-temático con un reglamento interno de tramitación de proyectos. Allí todo proyecto es analizado antes de ir al consejo, hasta ahí no hay gran novedad. La innovación se da por cuenta de una empresa de servicios electrónicos que dispuso de una terminal electrónica de votación a cada consejero. “Con la votación electrónica”, garantiza un consejero entrevistado, que solo pasan los proyectos que realmente son necesarios, lo que pasa a ser un punto fuerte para mantener vivo el consejo.

forjara comportamientos en la dirección del dialogo y del debate, ese ambiente precisaría de la mejor cualificación intelectual posible de sus integrantes, con la finalidad de producir el mejor resultado para el sector publico. Los CDR ya tienen una excepcional ventaja, que es la de tornar publico todo lo que allí se decide, o si así lo entendemos que se homologa. Lo que parece faltar ahora es una estrategia agresiva en la formación de capital humano que cubra toda la estructura de descentralización en todo el territorio estadual.

Sin la necesidad de insistir en la advertencia, es posible deducir que no solamente el dialogo seria mayor sino que independientemente de cualquier alteración institucional, como las reclamaciones al respecto de “nombramientos de incompetentes”, o “individualismo” y “la falta de una conciencia racional” se tornan inocuas.

LA IMPORTANCIA DE LOS COMITÉS TEMÁTICOS

En tesis la función de los comités temáticos es filtrar las demandas de los CDR a través del análisis técnico de viabilidad e interés de los proyectos allí presentados. En el ámbito general de las respuestas, la mención a los comités temáticos, recibe un grado de aprobación casi que confrontable en cuanto al conjunto de consejeros entrevistados que afirman conocer y apreciar su existencia. La mayoría de consejeros reconocen la importancia de los comités comprendiendo el papel de filtrado que deben ejercer y de cómo el cumplimiento de esta función tiende a forjar una buena calidad de los proyectos y tornar los procesos decisorios más eficientes. De hecho donde los comités están en funcionamiento, son muchos los consejeros que certifican la importancia de este filtro¹⁷. Los entrevistados destacan la responsabilidad que tiene los comités donde obligatoriamente asumen el papel relevante que tendrán que mostrar progresivamente en el caso en el que el proceso no sea interrumpido.

De igual manera con la insipiencia del proceso, principalmente en la etapa de los comités temáticos, esto no impide el admitir que la comprensión de los consejeros sobre los diseños de los comités, es bastante razonable. Igualmente es significativa la aceptación de esta instancia técnica, aun cuando los consejeros admitan la inmadurez de esta etapa del proceso, la mayoría no tiene dificultades en admitir que su fortalecimiento es un proceso natural que se dará más adelante.

El mayor problema que aparece en la investigación es el desconocimiento de muchos sobre la existencia de los comités. Naturalmente, este desconocimiento sugiere

¹⁷ Como ya fue mencionado, los comités que fueron formados tuvieron un relevante papel en la aprobación de proyectos de investigación de edital de la FAPESC.

relación con la ausencia de esta instancia técnica en algunos CDR, como también con el carácter todavía reciente de los comités en la mayoría de los CDR. No obstante algunos consejeros reclaman de esta ausencia. Habiendo alteración en este escenario, él dependerá de mayor esclarecimiento sobre el papel de los comités y de la disposición de los líderes sobre este proceso para implantarlos. En este sentido, la falta de autonomía presupuestal señalada como desestímulo al proceso decisorio, no parece tropiezo para la formación de los comités. Sin embargo, esto hace sentido, ya que su implantación parece más relacionada al entusiasmo que los comités generan entre aquellos que comprenden mejor el proceso de descentralización y que se encuentran en todos los CDR y las respectivas SDR de la muestra analizada.

Es comprensible esperar que el acumulo de la experiencia materialice las expectativas más grandes a lo largo del proyecto. Una vez que esto no impide percibir que las sinergias sociales de las cuales resulta la formación de los comités, pueden ser aceleradas por disposición del Gobierno, inclusive con el propósito de tornar el proceso más equilibrado en el Estado. Así es posible imaginar inclusive, que la red de comunicación entre los comités de las diferentes micro-regiones aumenta el aprendizaje de cada una de ellas, principalmente de las más incipientes.

Más allá de esto, críticas tópicas, indican que el funcionamiento de los comités es desigual entre las regiones. Algunos funcionan bien, otros no. Es lo que se desprende de las entrevistas. En cuanto a la evaluación positiva, no es difícil atribuirle la calidad del capital humano involucrado, como lo sugieren los entrevistados. Sin embargo, no se ha hecho un levantamiento de la composición de los comités y la calidad técnica puede ser atribuida a la existencia de capital humano regional. Por otro lado, no es seguro, mas hipotéticamente válido sugerir que la ausencia de comités temáticos este asociada a la baja presencia de capital humano¹⁸.

En cuanto a la evaluación negativa, primero es preciso admitir, que no siempre se trata de un inconformismo, mas si de alguna antipatía a los comités, como en general al propio proceso. Sucede que los comités con la autoridad de que los CDR le otorgan, podrían obstaculizar el camino de alguna demanda. En ese sentido, la crítica más evidente tiende a confirmar esa sospecha, en la que interferencias políticas confieren muchas veces un papel de marionetas a esos comités. Algunos detractores declaran de ellos un papel más activo, pidiendo mayores aclaraciones técnicas acerca de las decisiones que como afirman muchos son meramente figurativas “manipuladas”. Ese aspecto acababa

¹⁸ De manera general todas las SDR, están suficientemente próximas de una de las quince universidades Regionales comunitarias del Estado, con sus sedes principales y campos avanzados. Además de esto. Agencias como EMBRAPA, EPAGRI y CIDASC incrementan esta red de conocimientos. En este sentido, algún capital humano está siempre presente inclusive en relación a la investigación, ya que las sinergias entre Gobierno, Sociedad Civil y Universidades no siempre se manifiesta sea por la desconfianza mutua o por el pre-concepto del medio académico en relación al político, o viceversa.

fortaleciendo los argumentos de aquellos que consideran los comités innecesarios y demorados relacionándolos al pre concepto de que la sociedad nutre al respecto de la burocracia gubernamental.

Por fin testimonios menos ácidos, pero no por eso menos francos sugieren correcciones en relación a lo que es señalado como el conjunto de fallas al que se suman las necesidades de capacitación de los integrantes de los comités. No obstante, es necesario recordar que la buena calidad técnica de algunas composiciones, también fueron realizadas en las entrevistas, lo que sin embargo reconoce esta irregularidad o inconstancia del proceso en función de las especificidades de la propuesta política y social en cada región.

LA REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL

Sobre la capacidad de representación social de los CDR, las opiniones se reflejan naturalmente en diversidad. Sin la necesidad de una mensuración para entender este aspecto, bastaría decir que la mayoría está de acuerdo con las vacantes de representatividad destinadas a la sociedad civil. Muchas respuestas al respecto son tacitas e no presentan cualquier objeción o alternativa, en esta dirección es posible admitir que el tipo de composición de los CDR asegura una representatividad satisfactoria al respecto, al comenzar por el hecho de garantizar la participación del alcalde, como representante de la mayoría relativa o absoluta de los electores del Municipio. Más allá de esto, el presidente de la cámara de concejales, es también representante nato de esta sociedad. Las otras dos indicaciones por el municipio dependen de la indicación del alcalde. En la mayoría de los casos, el jefe del ejecutivo municipal indica un representante del poder económico y otro que puede ser alguna autarquía estadual, representante de la universidad regional o de alguna entidad de clase. En muchos casos por la composición de la mayor parte de los municipios Catarinenses, es indicado un representante del sector agricultor que sea oriundo del sindicato de los trabajadores rurales, bien sea de pequeños propietarios o funcionario de alguna institución como Epagri.

Esa representación social es considerada algunas veces más que suficiente. Existe la opinión de que el aumento de la participación podría llegar a crear dificultades de funcionamiento en la rutina de los consejos. La preocupación expuesta tiene relación con la hipótesis de que el ingreso de entidades como asociaciones de vecinos o de ciertas categorías profesionales - movimientos notablemente urbanos - estimularía discusiones mucho más particulares y absolutamente desnecesarias. Partiendo de este sentido, hay

seguramente una distinción entre los intereses clasistas y los de la comunidad y del otro lado, los intereses supramunicipales. La incorporación de nuevos elementos vecinos en los CDR, podrían representar una amenaza de conflictos desproporcionados a los intereses intermunicipales y de darles un carácter indeseablemente maniqueísta al ambiente. Es incipiente, sino inexistente la participación de entidades de defensa de intereses laborales en los CDR. Sin embargo, además de la incompatibilidad a priori, ya mencionada, existe la tendencia hacia la [in] disposición recíproca, esto porque las entidades de trabajadores o populares comparten esta idea, ya que no le ven mayor utilidad en la participación de los CDR, o los ven con algún pre concepto anti-elitista. Además de esto es posible imaginar que las demandas de algunos segmentos sociales, que se presentan fraccionados sean más fácilmente atendidas por políticas públicas directamente generadas por el Gobierno Federal. De cualquier forma se trata de hipótesis cuya utilidad investigativa será futuramente demostrada.

Esto no impide algunas manifestaciones de consejeros, miembros de las SDR y parlamentares de estado, que sugieren mayor representatividad de entidades civiles en el proceso. Varias son las manifestaciones de insatisfacción al respecto. En la raíz de esta situación pueden ser probablemente distinguidas dos raíces filosóficas de la política occidental, una de ellas la vertiente Roussoniana y democrática de participación y la vertiente de John Locke de la democracia representativa¹⁹.

No obstante la validez de estos argumentos a favor o en contra, escapan a esa bipolaridad de participación más amplia o más restricta; existe una sugerencia que algunas veces se presenta y que es la de la participación de la juventud para que esta sea estimulada al interior del proceso.

AMENAZAS A LA DESCENTRALIZACIÓN

A primera vista la principal amenaza al proceso de descentralización estaría en la alternancia de las fuerzas políticas en lo que se refiere a los grupos políticos que comandaran el próximo gobierno. Ese cambio de fuerzas podría provocar una solución de continuidad a la descentralización, tratándose de una posibilidad señalada con alguna frecuencia entre los entrevistados. Todavía esas respuestas aparecen algunas veces en tono de advertencia, lo que puede entenderse como la convicción de que las SDR podrían ser extintas. De este modo, la tónica más evidente en relación a esta amenaza se presenta

¹⁹ Este es un asunto a ser tratado en un próximo artículo, donde se sugiere la comparación entre políticas presionadas por las demandas de la radicalización democrática a través de una amplia y diversificada participación social y otras pautadas por la representatividad de mayor cobertura con un número menor de actores.

como una posibilidad no descartada y no como una convicción en caso de que alguna fuerza de oposición venza en las próximas elecciones. Es por tanto más una posibilidad lógica que una amenaza.

En las entrevistas, fue más frecuente las manifestaciones que sugieren que no existe ninguna amenaza, aun cuando las próximas elecciones determinen esa reconfiguración político-partidaria en el gobierno siguiente, la mayoría de los entrevistados prevé que no habrá una solución de continuidad²⁰. En el límite de algunas alteraciones podrían suceder, mas la extinción ni siquiera cuenta con el apoyo declarado de cualquier entrevistado. Ninguno de los entrevistados se posiciono contrario a la importancia de la descentralización, como se sugiere en el primer ítem de este informe. Es posible aun suponer que políticos de oposición o simpatizantes de fuerzas rivales hayan “escondido el juego”, siendo imposible medir o detectar objetivamente la veracidad de sus respuestas.

Sin embargo, varios de los declarantes, que dijeron ser de oposición al actual gobierno, elogian el proceso, inclusive sin restricciones y sin sugerencias de alteraciones futuras. Algunos entrevistados admitieron tener algún tipo de desconfianza en las SDR al inicio del proceso, además se declararon convencidos de la utilidad del proceso tanto o más de lo que su significado político e histórico, reconociendo la forma democrática e tendencia del propio Estado contemporáneo. En este sentido algunos consejeros intuyen que la población percibe las ventajas de la descentralización y no apoyarían un gobierno que intentara interrumpirla²¹.

Lo que parece como realmente amenazador al éxito de la descentralización son dos factores repetidamente enunciados: la falta de autonomía presupuestal, traduciendo algunas reclamaciones que para este factor convergen y la falta de capacitación entre los agentes de las SDR, siendo en menor escala también la de los CDR. Si fuera posible medirlos, tal vez podría sugerirse, que el primero, por su carácter más directo y pragmático sería el más importante. La importancia de este aspecto, ya fue demostrada en el ítem número 5, donde fueron tratados los puntos frágiles de los CDR. Los consejeros en general reclaman de la falta de atención a los proyectos que son aprobados en las reuniones. Esa crítica es tan constante tanto como la ausencia de autonomía y tiene en realidad el mismo significado. Es natural pensar que en su ingeniería política, quienes la formulan hacia la descentralización tuvieran conciencia de que este factor de presión luego

²⁰ En dos ocasiones, entrevistados recordaron que hasta los cargos creados en cada micro-región por las SDR, serán de interés de quien gane las próximas elecciones.

²¹ Este tipo de opinión podría sugerir regularidad entre los consejeros, lo que es normal. Sin embargo, esa manifestación es aún regular en ciudades de pequeño porte, donde los impactos de la descentralización parecen ser más percibidos, sea por las obras físicas o por la presencia física y política de las SDR, en lo que también la prensa tiene papel de divulgación constante.

se manifestaría. Al final todo tipo de innovación tiene una irresistible tendencia a forjar nuevas situaciones y promover cambios de papeles.

En este sentido, no hay mucho control sobre esos cambios en el transcurrir de los procesos, salvo que el sentido natural de la innovación sea arbitrariamente interrumpido, no sin los riesgos de las fuerzas reaccionarias y en evidente prejuicio de la originalidad y al ineditismo de aquello que se anunciaba. Por este hecho, no será ninguna sorpresa si alguna medida institucional fuera tomada para liberar la naturaleza del proceso, con todo el costo político que esto pueda generar. Habiendo disposición de quien asuma los próximos mandatos, las mejoras serán percibidas progresivamente en respuesta a las principales reclamaciones. Al final la descentralización permitió deliberadamente, emerger los liderazgos políticos inéditos, de nivel intermediario, entre la instancia local y estadual. Fortaleció también el papel de los alcaldes y de otros líderes comunitarios regionales, además de promover los funcionarios públicos más calificados dentro de las SDR²². Esos agentes pasaron a asimilar el proceso y de manera general lo aprobaron, creando no obstante expectativas en cuanto al desarrollo de esta iniciativa que según la mayoría “vino para quedarse”.

En el medio de esta dinámica, será difícil ignorar las reclamaciones incesantes que hacen relación a los ocasionales choques de intereses entre los CDR y las SSE en el que la bandera de una relativa autonomía presupuestal es empuñada. En este contexto, los diputados estaduales no escapan de críticas como ya se ha mencionado, una vez que parte de ellos se interpone como mediadores entre el alcalde y el secretario sectorial. Lo que antes era considerado una función aceptable la del intermediador clientelista, ahora pasa a ser obstructiva, sugiriendo así una redefinición de las funciones parlamentarias mucho más habituales de que consuetudinarias.

No menos importante es advertir nuevamente sobre la amenaza que un sustantivo número de entrevistados atribuye a la falta de calificación de los integrantes de la descentralización. Ella es identificada dentro de los miembros de las SDR sin distinciones, aun cuando es incorrecto deducir que se trata de un problema crónico, ya que muchos de los principales críticos se encuentran entre los propios integrantes²³.

Aun parece importante considerar que en la estructura funcional de las SDR como también en la formación de los CDR, la insistente introducción y diseminación de

²² Funcionarios de carrera entrevistados generalmente demuestran un mixto de aprobación y preocupación con el proceso de descentralización. Señalan fallas, desvíos de finalidades, irracionalidades del proceso burocrático, además de preocupaciones con el futuro de sus funciones y critican los nombramientos partidarios de personas sin preparación para el cumplimiento de sus funciones en las SDR.

²³ Es útil observar que en el interior de la estructura de las SDR, a través del trabajo de campo, se encontraron funcionarios públicos muy calificados en algunas sedes, con capacidad de sentido crítico sobre la función burocrática del proceso y sobre el significado político de la descentralización. No menos digno de anotar, fue el constatar el buen nivel de casi todos los secretarios regionales.

preceptos y conceptos básicos relacionados al desarrollo regional, a la gestión pública, a la administración de personas y al significado de la descentralización podría contribuir con los designios de las SDR. En este sentido, la reproducción de experiencias, de sinergia y cooperación entre los agentes locales en torno de las SDR representa una alternativa real. Se sabe que nada de esto es desconocido por los formuladores de la descentralización. También se cree que un levantamiento acerca de las iniciativas típicas de algunas SDR revelaría la posibilidad de reproducción de experiencias similares de capacitación y formación, esfuerzo que demandaría el involucran algunas instituciones de carácter cognitivo, lo que con frecuencia no dispensa de un impulso de tipo gubernamental en la forma *top down*, ya que algunas regiones continúan requiriendo de ciertos impulsos exógenos ante la falta de iniciativa de algunas SDR que aun cuando instigadas por agentes cognitivos regionales y gubernamentales no reaccionan a los estímulos y provocaciones provenientes de estos agentes²⁴.

Por último e más allá de las discrepancias políticas que siempre amenazan la continuidad de cualquier política, también está la preocupación de que todo el proceso de descentralización estuvo siempre muy relacionado con la propia imagen del gobernador Luiz Henrique da Silveira. Todos reconocen el liderazgo y la visión estratégica de este gobernante, sin embargo, algunos de los entrevistados exageran una excesiva dependencia del desarrollo de este proceso a este liderazgo. De acuerdo con esto, algunos entrevistados tienen dudas al respecto de la eficacia del proceso en una ausencia futura del actual gobernador. Es así como esta preocupación, podría potencializar y precipitar la demanda por capacitación para los agentes involucrados a fin de disminuir el efecto de la ausencia que futuramente podría darse al respecto de este mentor y líder de un proceso sobre el cual los entrevistados manifiestan una expectativa de continuidad.

OPORTUNIDADES DEL PROCESO

Al indicar las oportunidades de mejoramiento del proceso, los entrevistados una vez más, reforzaron los aspectos positivos de la descentralización. Puede observarse en las respuestas, una inequívoca regularidad en cuanto a la idea de valorizar aquello que las políticas de las SDR y sus CDR han demostrado ser su mejor producción. Esto vale tanto para los factores generales de consenso como al dialogo regional y por otra parte para

²⁴ En este sentido, en algunos casos las relaciones entre universidades regionales y SDR podrían ser mejor aprovechadas y tornarse proficuas, sea en lo relacionado al desarrollo de la investigación, como ya acontece con la iniciativa de FAPESC, o sea con relación a la formación y capacitación, en que las universidades catarinenses acumulan capital cognitivo en lo relacionado al tema de desenvolvimiento regional.

aquellos valores insatisfactorios, como la autonomía en sus diferentes aspectos. Se sugiere de manera general, que el proceso sea profundizado y “radicalizado, valorizando la participación de los actores regionales y de la sociedad civil”. Se valoriza el papel de los alcaldes y la intensificación del dialogo entre ellos y la población, inclusive por la mayor exposición del ejecutivo en las reuniones de los CDR, esto puede ser para con sus municipios, con representantes de municipios vecinos y todavía más con la población de estos. En esta dirección, es posible observar que la intensificación de los encuentros y la consecuente exposición de los hombres públicos, tiende a tornarlos cada vez más atentos a las expectativas de la sociedad civil organizada. Es por esto, que el espacio del dialogo, como también el de la fiscalización de las oportunidades se dará para los políticos en busca de visibilidad y se dará para la población o parte de ella, que este interesada en el incremento de la dinámica decisoria de interés público.

La mayoría de los entrevistados insiste en sugerir la amplificación de los espacios de autonomía en el ambiente de la descentralización. Cabe anotar, sin embargo, que estos interlocutores del desarrollo, relacionan el aspecto de la autonomía no solo a un problema, mas a una oportunidad. Esto significa que al menos entre los entusiastas, no siendo pocos, la propia descentralización estimula a los actores involucrados e identifica los obstáculos naturales. De cualquier manera, estos obstáculos son leídos como posibles de ser transpuestos para lo cual solamente es necesario la simple decisión de seguir la naturaleza de la propuesta original, sugiriendo por tanto una “radicalización del proceso”, en el decir de un consejero.

No obstante, esa autonomía es sugerida en múltiples direcciones. Los consejeros demandan por autonomía presupuestal. Sugieren autonomía a los consejos temáticos y en ocasiones se cree que los secretarios regionales deberían tener autonomía en la selección e indicación del conjunto de funcionarios que componen las SDR²⁵. De esta manera se percibe las oportunidades de las políticas de las SDR y sus consejos, surge la advertencia de que los secretarios regionales, en general, tienen muchas dificultades de internalizar la conciencia sobre el poder que el cargo les otorga. Estaría por tanto en esta toma de conciencia, una oportunidad estratégica de potencializar la política de descentralización y por consecuencia el desarrollo regional²⁶.

Nuevamente, es digno de destacar que una vez inaugurada la descentralización se estimularon progresivamente un conjunto de expectativas orientadas a la transición histórica “del Estado Soberano al Estado de las autonomías”, en el decir de un autor como

²⁵ Mientras tengan el poder de nombramiento a los cargos de las SDR, los secretarios no pueden dispensar la orientación de los partidos de coalición gobiernista que pre-indican los nombres.

²⁶ La percepción de esto resulta de los relatos de los entrevistados sobre las relaciones entre los secretarios sectoriales y los regionales.

el portugués (Conf.: AMARAL, 2002). Esto es, en la medida en que la demanda por autonomía es más sugerida entre los consejeros entrevistados, ella también es vista como la principal oportunidad de elevar la descentralización al máximo grado de evolución. Esto significa decir que los actores involucrados comprenden la descentralización como una oportunidad histórica de materialización de las aspiraciones políticas más republicanas, esas relacionadas a las comunidades con sus particularidades y necesidades propias de sí, y cuyo mejor comprensión se debe a las competencias de ellas mismas. En otros términos, la descentralización, que no es vista por los actores como simple desconcentración de servicios, parece capturar las demandas más genuinas de las comunidades regionales, de los alcaldes, de empresarios y de agentes cognitivos así como de otros que por las propias características antropológicas de la cultura de Santa Catarina, la política de las SDR y de sus consejos les permite responder.

CONSIDERACIONES FINALES: ALGUNAS MEDIDAS DE GESTIÓN PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN

Aun cuando el conjunto de sugerencias a seguir no presente mucha novedad, se intentará [re]presentarlas del modo menos repetitivo posible.

La autonomía es sin duda, la mayor reclamación y por tanto la sugerencia más regular entre los encuestados. Significa, en el actual estado de operacionalización de la experiencia la más clara expresión de la voluntad, o voluntad expresa de los actores de la descentralización. Y ese pleito puede ser sumariamente clasificado en tres esferas, siendo estas la financiera, la política y la administrativa.

La primera de ellas trata de admitir que la descentralización necesita de una autonomía presupuestal. Esto será necesario, a fin de que la descentralización no represente únicamente una imagen parcial e ilustrativa de un proyecto presentado a la sociedad como innovador y democrático. Siendo improbable que la capacidad presupuestal del gobierno se multiplique para atender a todos los problemas de los CDR, parece necesario que el presupuesto general del Estado, destine una parte a las SDR. De la forma como se encuentra, sin autonomía presupuestal, todo lo que es presentado en los consejos, puede ser aprobado sin discusiones. En la medida en que no existe presupuesto regionalizado, cada municipio, presenta sus proyectos para aprobación y queda a la espera de la liberación del gobierno de Estado. En este caso, aun cuando de forma pública, la presentación de los proyectos ayuda a calificarlos, ya que se asegura la calidad mínima, sería irracional que cualquier consejero cuestionara la validez, corriendo el riesgo de

generar indisposiciones políticas desnecesarias. Ya que no hay presupuesto en los CDR, las SDR quedan en la dependencia de las SSE y presos a las relaciones clientelistas con parlamentares. Naturalmente, una actitud de cambio así sugerida significaría algo inédito y tal vez de difícil aplicación desde el punto de vista político. Mas sin eso el debate no se consolida, las reuniones tienen hacia el carácter homologatorio y la relación de situación y dependencia de las regiones para el gobierno centralizado en las secretarías sectoriales simplemente continua. De este modo es entendido, que no habría como ignorar los apelos por la autonomía presupuestal, aun cuando relativo al objeto natural del proceso, cuya inobservancia pondría en riesgo la continuidad de la innovación política.

En la segunda clasificación estaría la demanda por autonomía política. A decir verdad, esta no aparece sino sólo derivada de la primera demanda. Así, cuando agentes del desarrollo regional reclaman autonomía política, esto significa que defienden un espacio de discusión para la deliberación sobre el qué hacer. En esta condición de decisión solamente es racionalmente posible si hubiera presupuesto regionalizado. La relación entre autonomía presupuestal y política, por tanto es directa. Y no deja de ser interesante observar la disposición de los agentes hacia la política, esto quiere decir para el debate sobre la cosa pública. En esta dirección, es importante nuevamente observar que el recurso para atender los proyectos, no es el factor central de la reivindicación. La principal solicitud no es el aumento de recursos. El centro de la reivindicación tiene un carácter político y demuestra realismo por parte de los consejeros. Por tanto el contenido de la demanda sugiere que el presupuesto sea la pieza originaria del debate. Cuando reclaman esto, los actores regionales están dejando para sí la responsabilidad del debate y de la decisión, lo que califica la crítica. De esta manera, la posición de los consejeros no es siquiera la de una petición lo que implicaría en el reconocimiento y en la perpetuación de una relación de dependencia. Al contrario, es una reivindicación considerada legítima, que manifiesta la disposición para el debate político y la responsabilidad autónoma sobre la cosa pública.

Sin embargo, hay todavía un conjunto de referencias específicas a las necesidades de autonomía administrativa, teniendo esto a ver con la organización de las SDR. El sentido general de esa sugerión, está relacionada a la composición de los cuadros funcionales de las SDR. No habiendo una posición única al respecto, de un lado, se sugiere la soberanía del secretario regional en hacer esa constitución. De otro lado, para resolver la deficiencia cualitativa de personal en las SDR, se sugiere la racionalización técnica de esta composición, con el establecimiento de los criterios que huyen a la racionalidad meramente electoral de las indicaciones, incluyendo sugeriones de concurso público. En tanto no traiga cualquier novedad al debate, esa reivindicación tiene una insistencia cuyo

merito es innegable. Ella revela, sin distinción partidaria la considerable preocupación que consejeros integrantes de las SDR tienen con la calidad del servicio público a ser presentado²⁷. “Calificar para mejorar la gestión de las Secretarías”, “calificar los cargos comisionados” y otorgar un carácter “más técnico e menos político” a la composición de las SDR y también de los consejos, fueron algunas de las manifestaciones literales de los entrevistados.

Todavía, cuando algunos entrevistados sugieren esa sustitución del carácter político por uno técnico, están proponiendo una inédita e improbable inversión del criterio, en detrimento de las condiciones partidarias en la composición de cargos comisionados. Tal vez esta alternativa no se vislumbre en el horizonte. Aunque revele la preocupación más sincera sobre el funcionamiento de la cosa pública, también es verdad que es difícil presentar al problema una alternativa más radical. Esto es que no hay como negar que la dinámica electoral otorga poder a quien se haya desempeñado en una campaña victoriosa. Evidentemente, este esfuerzo tiene su precio y será cobrado. A veces la inevitabilidad de estos criterios es la ganga de la composición de los cargos, sería más fácil seguir la sugestión de algunos pocos entrevistados, que sugieren el insistente trabajo de la sensibilización en la forma de congresos, seminarios, presentaciones, cursos, etc. No es difícil identificar el origen, este es el foco de ese problema. Se trata naturalmente de admitir que muchos de esos cargos comisionados son ocupados solamente por criterio de esfuerzo de campaña, en otros términos del capital electoral obtenido y que sirve como moneda cambiaria. Siendo esta la moneda de cambio la relación entre el partido y sus correligionarios asumen el carácter restringido de la fidelidad. O sea, en esta relación no hay el mayor incentivo y tampoco la coerción al merito por la formación de aquellos que van a asumir los cargos comisionados. Y aun cuando no haya una respuesta categórica para esa ecuación, es posible afirmar que la solución es de largo plazo y depende de consensos intra-partidarios que a su vez también exigirán enorme esfuerzo de sensibilización por parte de los líderes de los partidos en relación a los afiliados.

De ese modo, se podría dejar muy alto el costo político de una solución radical, de carácter meritario y basado en principios de racionalidad en la gestión, y si la solución de largo plazo es apenas un camino paralelo que no responde a ciertas urgencias de la dinámica política, entonces la alternativa es la capacitación de los equipos funcionales. No parecen tareas simples, además de ser dispendiosa, al inicio. Mas se puede contar con las

²⁷ Para corroborar esa hipótesis, recurramos una sola vez al informe cuantitativo que esta investigación permitió producir. El dato en cuestión tiene que ver con el grado de instrucción de los integrantes que respondieron a la aplicación de un cuestionario: revela que 75% de los encuestados en el formulario cuantitativo tienen formación superior. Ese levantamiento no fue extendido a los entrevistados para el informe cualitativo, donde el nivel de instrucción formal es aún mayor. Mas es importante no confundir ese dato con el problema de falta de capacitación, ya que este problema es atribuido en la mayor parte de las ocasiones a los ocupantes de cargos comisionados pocos de los cuales pertenecen a la composición de la muestra de esta investigación.

sinergias posibles de los agentes cognitivos distribuidos en todo el Estado de Santa Catarina, mecanismos de compensación podrían ser creados a fin de viabilizar una intervención de este tipo. Esa capacitación si se realiza en un futuro, necesitará incorporar no apenas un conjunto de enseñanzas operacionales de carácter técnico. Mientras tanto es innegable que la presencia de este tipo de capacitación sea necesaria y que los actores envueltos en el proceso de descentralización sean orientados sobre los designios de este proceso y sobre su significado histórico. De la misma manera, por las necesidades contemporáneas del mundo de las organizaciones privadas, del mercado de trabajo y de la gestión pública, principios teóricos no apenas de la administración más también de otras áreas del conocimiento deberán ser objeto de formación de personas en la esfera pública.

Por último, hay una sugestión presentada algunas veces por las entrevistas de campo. En general reconociendo los méritos de la política de descentralización, algunos integrantes de los CDR y de las propias SDR sugieren sin embargo, la reducción del número de secretarías regionales. No es un dato despreciable, más cuando fue señalado por personas que aprueban explícitamente la descentralización. Los críticos de este aspecto creen que ese número es desnecesario y atiende a intereses menores, inflando la estructura general, costos y excedentes, además de amplificar innecesariamente problemas como los relacionados a la falta de capacitación de los agentes involucrados, Nadie demuestra mucha seguridad al sugerir un número concreto, mas señalan este como uno de los aspectos a ser revisados con la experiencia²⁸.

En cuanto a esa sugestión, hay algunas observaciones a mostrar. La primera es casi obvia, pero no cuesta recordar que los municipios menores y específicamente los que son sede de las SDR demostraron alguna resistencia en relación a la disminución de los números de SDR y sus CDR. En esos municipios, el impacto político y económico es realmente positivo y están relacionados de un lado al aumento de la auto-estima de estas ciudades y de un sentimiento inédito de aproximación con el gobierno estadual, disminuyendo la sensación de aislamiento. Si cada micro-región con sus ciudades sedes, recibe una SDR se crean algunos servicios y espacios de liderazgo político que valorizan el poder político micro-regional, incrementándolo de manera exponencial. Este hecho tiende a ser progresivamente asimilado por la comunidad de la micro-región, principalmente la de la ciudad sede, más no solamente de esta. Aparecer en el mapa político del Estado, para una ciudad de no más de 20.000 habitantes y a centenas de kilómetros de la capital, resulta en un fenómeno psicosocial difícil de medir. Mas es probable, llegar a un acuerdo en que esto traerá innumerables ventajas a los largo del tiempo y sobre todo en lo

²⁸ Aun cuando no sea numéricamente expresivo, la mención al exceso de secretarías, se observa que esta es expresada por los opositoristas y situacionistas. Se trata de un argumento netamente conservador, orientado por la racionalidad instrumental, y acepto por algunos políticos situacionistas que aparenta alguna inseguridad de opinión en relación al asunto.

relacionado a la retención y atracción del capital humano, siendo esta la propia expectativa de la descentralización.

Es natural, percibir también que el número de SDR amplifica proporcionalmente la visibilidad de la población al proceso, bien como puede aumentar la participación comunitaria. Al ser menor el número de municipios ligados a una SDR, será menor el número de reuniones de los consejos y las reuniones serán más frecuentes en los municipios²⁹. Todavía en lo que se refiere al impacto económico, algunas declaraciones admiten que todos los municipios sedes de las SDR fueron de alguna manera potencializados económicamente. Esto habría acontecido notablemente con los menores municipios, cuyo punto de partida comparativo entre el antes y el después, les permite observar un mayor impacto. Esto sucede a veces a través de obras públicas y en otras por el poder de atracción y visibilidad que permite alguna inversión atraída por la nueva condición de municipio sede sea por la circulación de personas directa o indirectamente relacionadas o por cuenta de las SDR, o en algunos otros casos por la economía de gastos, ahorrándose en viajes a la capital del estado, Florianópolis. Es interesante preguntarse si estas comunidades están dispuestas a perder esta condición, o incluso, si los líderes locales permanecerán indiferentes a alguna alteración futura.

En el sentido de sugerir la reducción del número de SDR, aparece el importante aspecto de la sobre posición de una visión administrativa y contable a una perspectiva eminentemente política de la descentralización. Con toda la fuerza del argumento cuantitativo, y que debe ser posible de comparación, los resultados alcanzados en términos de inversión micro-regional también deben ser sometidos a evaluaciones de criterio que permitan confrontar los números con el objetivo general de la descentralización, que puede ser el de la promoción del desarrollo regional, notablemente de las micro-regiones deprimidas³⁰. Más allá de esto, se admite que el número elevado de secretarías y consejos congéneres tenga aspectos ignorados por la lógica de la racionalidad instrumental, naturalmente restringida a un resultado medible. Aun en la dirección de esta racionalidad, la acusación de “comercio de puestos de empleo”, frecuentemente imputada por la oposición a las SDR, puede ser debidamente averiguada³¹.

²⁹ La frecuencia de las reuniones de los CDR en los municipios está directamente relacionada al número de municipios de cobertura de este consejo, una vez que las reuniones acontecen mensualmente en cada uno de los municipios pertenecientes del la micro-región.

³⁰ Está en curso un estudio comparativo de las inversiones realizadas por la descentralización en sus primeros siete años, a fin de probar el objetivo general del desarrollo regional.

³¹ En sus presentaciones sobre las SDR, el propio director de la descentralización de SC, Túlio Tavares dos Santos, ha presentado datos según el cual el aumento del número de funcionarios de las SDR durante los siete años de existencia habría crecido un 8%. El significado de esta información dependerá de posibles comparaciones con períodos anteriores o todavía con las experiencias de otros Estados brasileiros. Sin embargo, tal estrategia sería insuficiente, haciéndose necesario considerar otras variables como el crecimiento económico e poblacional, el incremento de la maquina publica, todo esto como consecuencia de una posible retomada de la planeación gubernamental entre otras que permitirán entender que es algo que es plenamente medible.

Además de lo que ya fue anunciado, hay por lo menos más un aspecto a considerar. Este dice al respecto de una acomodación de intereses y particularidades micro-regionales, de orden político, económico y cultural, que se pueden mostrar de difícil mensuración y poco confesables. Conflictos, intereses particulares micro-regionales, pueden crear incomodidades perjudiciales a los objetivos mayores de la descentralización, relacionados a la autonomía política y a la potencialización del desarrollo regional. Tal vez estas ayuden a comprender que las políticas de descentralización, al contrario de contener sus ímpetus republicanos, debe liberarlos y que puede hacerlo a partir del ensanchamiento de la sensibilidad política de sus líderes, si estos comprendieran las diferencias en que en poco o en nada son perceptibles en la esfera de la racionalidad sistémica, esto es, la burocracia y la administración de dicha economía. Entre ellas pueden estar distinciones micro-regionales, que particularizan problemas y potencialidades que solamente esas pequeñas comunidades territoriales conocen y pueden con la debida autonomía política, por un lado resolver y por otro lado potencializar en sus aspectos más particulares. Tal vez sea esa la sensibilidad que se ha desarrollado por gobiernos de otras naciones, aquellos que ya promueven hace mucho tiempo los procesos de la descentralización, en este sentido, parece importante destacar que en el caso de las Secretarías de Desarrollo Regional y sus Consejos de Desarrollo Regional, pueden contener en su dinámica y en su movimiento histórico aun incipiente, el significado de una tendencia universal del Estado contemporáneo.

Se fuera ese el caso, entonces se revela la importancia de que la sociedad catarinense sepa reconocerlo debidamente, para que el proceso no sufra solución de continuidad de un subsecuente gobierno desavisado. Si esta fuera la comprensión más conveniente de este proceso, la experiencia gubernamental de Santa Catarina necesita ser objeto de muchos análisis y comparaciones en el vasto campo de las ciencias sociales. Por consecuencia, la descentralización en Santa Catarina puede ser tomada como una política de gobierno que por ventura se transformará en una política de Estado, independiente de sus virtudes e insuficiencias, algunas de las cuales de alguna manera presentadas aquí, la descentralización podrá servir así de referencia a otros estados brasileros y latinoamericanos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMARAL, Carlos Eduardo Pacheco. *Do Estado soberano ao Estado das autonomías*. Edifurb, Blumenau. (2002).
- BINOTTO, E.; RIBEIRO, E. S.; DALLABRIDA, V. R.; SIQUEIRA, E. S. **Descentralização Político-Administrativa**: o Caso de uma Secretaria de Estado, *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, v. 6, n. 3, p. 186-213. (2010).
- BIRKNER, Walter Marcos Knaesel. **Desenvolvimento regional e descentralização político-administrativa**: estudo dos casos de Minas Gerais, Ceará e Santa Catarina, *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, v. 16, n. 30, p. 297-311. (2008).
- BIRKNER, Walter Marcos Knaesel. **Capital social em Santa Catarina**: o caso dos fóruns de desenvolvimento regional, Edifurb, Blumenau. (2006).
- DALLABRIDA, V. R.; BÜTENBENDER, P. L.; ROVER, O. J.; BIRKNER, W. M. K. **Gestão territorial e multiescalaridade na descentralização político-administrativa de dois Estados do Sul do Brasil**, *XI Colóquio Internacional sobre Poder Local*, Salvador, Bahia (BR) (publicação em CD). (2009).
- DAMO, M. **Análise da Descentralização Administrativa do Governo do Estado de Santa Catarina e os Efeitos da Fragmentação Territorial no Oeste Catarinense**. UFSC, Florianópolis (Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil). (2006).
- FILIPPIN, E. S.; ABRUCIO, F. L. **Quando Descentralizar é Concentrar Poder**: o Papel do Governo Estadual na Experiência Catarinense”, *RAC*, Curitiba, v. 14, n. 2, p. 212-228. (2009).
- PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna, Editora da FGV, Rio de Janeiro. (2010).
- ROVER, O. J. **Redes de poder e governança local**: análise de gestão político-administrativa em três fóruns de desenvolvimento com atuação na região Oeste de Santa Catarina/Brasil, URGs, Porto Alegre (Tese de Doutorado em Desenvolvimento Rural). (2007).