



# Institucionalidad y Financiamiento del Desarrollo Humano

Ordenar el Estado para potenciar a la Comunidad:  
Federalismo, Subsidiariedad y Eficiencia.

---

**EJE DESARROLLO HUMANO**

**DOCUMENTO 19**

**SERIE PROYECTO PAÍS 2025**



## **RESUMEN EJECUTIVO**

El sistema de desarrollo humano en Argentina padece de una grave patología organizacional: la desarticulación institucional.

La superposición de funciones entre Nación, Provincias y Municipios genera una ineficiencia sistémica en el gasto público, donde los recursos se pierden en la burocracia y no llegan al beneficiario.

El problema no es siempre la falta de dinero, sino su mala utilización y la ausencia de roles claros.

Presentamos en este documento una propuesta de reingeniería

institucional basada en el principio de subsidiariedad y el federalismo real.

Sostenemos que la Nación debe retirarse de la gestión directa en el territorio para enfocarse en el financiamiento y la rectoría, mientras que los Municipios y la Sociedad Civil deben asumir la ejecución.

Asimismo, planteamos la necesidad de un "Presupuesto de Doble Velocidad" que blinde los fondos de desarrollo a largo plazo frente a la voracidad de la urgencia coyuntural.

# TABLA DE CONTENIDO

|                                                        |    |
|--------------------------------------------------------|----|
| Resumen Ejecutivo -----                                | 1  |
| Introducción y contexto del problema -----             | 3  |
| Diagnóstico y análisis del problema -----              | 3  |
| Opciones de política -----                             | 4  |
| Recomendación de política -----                        | 5  |
| Principios para la reforma de la gestión pública ----- | 5  |
| Conclusión -----                                       | 6  |
| Referencias -----                                      | 7  |
| Sobre FaroPaís -----                                   | 8  |
| Sobre Proyecto País 2025 -----                         | 9  |
| Equipos de trabajo y Agradecimientos -----             | 10 |

# INSTITUCIONALIDAD Y FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO HUMANO

## *Ordenar el Estado para potenciar a la Comunidad: Federalismo, Subsidiariedad y Eficiencia.*

### ► 1. Introducción y contexto del problema.

#### 1.1. El Estado como medio, no como fin

Entendemos al Estado como una organización instrumental cuyo fin es establecer las condiciones para que las personas y las comunidades intermedias alcancen su plenitud. Su rol es coordinar y suplir, no absorber ni reemplazar.

Sin embargo, la realidad actual muestra un Estado omnipresente en la burocracia pero ausente en la solución, que a menudo compite con la sociedad civil en lugar de potenciarla.

#### 1.2. El caos institucional

La arquitectura actual de las políticas sociales es caótica. Conviven programas nacionales, provinciales y municipales con objetivos idénticos, pero sin coordinación, generando lo que los expertos

denominan "capas geológicas de programas". Esta superposición diluye responsabilidades: cuando todos son responsables de todo, nadie es responsable de nada.

### ► 2. Diagnóstico y análisis del problema

#### 2.1. Desorden Federal y Superposición

Existe un consenso técnico y político en que la Nación intenta frecuentemente "gestionar" directamente en el territorio, saltando a las instancias locales.

Esto se traduce en oficinas nacionales en municipios que desconocen la trama social del barrio, duplicación de entregas de alimentos y falta de trazabilidad de la ayuda. Funcionarios -y hasta exministros- con experiencia en el campo del Desarrollo Social coinciden en que "la Nación no debe

gestionar nada" operativo en el territorio, pero la inercia política lleva a lo contrario.

## **2.2. El Estado compitiendo con la Sociedad Civil**

En lugar de potenciar a los clubes, iglesias y otras organizaciones intermedias que ya están insertos en el territorio y tienen la legitimidad y la confianza de la gente, el Estado tiende a crear estructuras paralelas propias.

Se gastan recursos escasos en alquilar locales, refaccionar edificios y pagar sueldos de nuevas estructuras estatales redundantes, en lugar de fortalecer financiera y técnicamente a las organizaciones que ya están avocadas al problema. El Estado debe ser más "humilde" y reconocer que otros actores llegan mejor y más rápido, y asumir el rol que las organizaciones intermedias no pueden cumplir, que es la rectoría y coordinación del sistema.

## **2.3. La urgencia se come al desarrollo**

El financiamiento del sistema padece de una lógica de bombero. La urgencia (el hambre, la crisis, el conflicto) consume la totalidad de los recursos y la atención política.

Las líneas de trabajo de "desarrollo sostenido" (que atacan las causas de fondo) son sistemáticamente desfinanciadas para cubrir la emergencia inmediata. Esto genera un círculo vicioso donde nunca se resuelven las causas, perpetuando la emergencia.

## **► 3. Opciones de política**

### **3.1. Opción A: Centralización Nacional**

Concentrar todos los recursos y decisiones en el Gobierno Nacional para asegurar uniformidad de criterios.

- Riesgos: Gigantismo burocrático, ineficacia por desconocimiento del terreno, avasallamiento del federalismo.

### **3.2. Opción B: Municipalización total sin control**

Transferir la totalidad de las competencias y los recursos a los gobiernos locales.

- Riesgos: Profundización de inequidades territoriales (municipios ricos vs. pobres), falta de estándares mínimos de calidad, riesgo de clientelismo local.

### **3.3. Opción C: Modelo de articulación subsidiaria**

Un esquema de división clara de competencias basado en la ventaja comparativa de cada nivel de gobierno.

- Nación: Financiamiento, rectoría, fijación de estándares mínimos, compensación de desigualdades.
- Provincia: Marco normativo, control de calidad, articulación regional.
- Municipio + Sociedad Civil: Ejecución directa, diagnóstico territorial, cercanía con el vecino.

## ► 4. Recomendación de política

Nos inclinamos por la implementación del modelo de articulación subsidiaria (Opción C). Para ello, proponemos tres ejes de reforma:

### 1. Claridad de Roles y Pacto Federal:

Establecer que la Nación no gestionará dispositivos locales directos (salvo emergencias o catástrofes, sin permanencia). Su rol exclusivo será financiar a las provincias/municipios y auditar el cumplimiento de metas.

El Municipio debe ser la "puerta de entrada" única al sistema social.

### 2. Fortalecimiento de las

### organizaciones intermedias:

Cambiar la lógica de "competencia" por la de "colaboración", "coordinación" y/o "rectoría".

Crear mecanismos ágiles de transferencia de recursos a organizaciones de la comunidad que demuestren capacidad y transparencia.

El Estado debe financiar la "capilaridad" que tienen los municipios y organizaciones intermedias para llegar al núcleo duro de la pobreza.

### 3. Presupuesto de doble velocidad:

Separar administrativamente el presupuesto en dos grandes líneas blindadas entre sí: la Línea de Emergencia (para atender urgencias vitales) y la Línea de Desarrollo Sostenido (fondos intangibles destinados exclusivamente a programas de salida de la pobreza como educación y capacitación). Esto evita que la urgencia devore los fondos del futuro.

## ► 5. Principios para la reforma de la gestión pública

La modernización institucional no

debe ser un listado de tareas, sino un cambio de cultura política guiado por los siguientes principios rectores:

### **6.1. Transparencia y sistema de información integrado**

Es fundamental avanzar hacia la integración de bases de datos entre Nación, Provincias y Municipios.

La fragmentación de la información es funcional a la ineficiencia.

Se debe promover una "Ventanilla Única Social" virtual y física, donde la trayectoria de la persona sea visible para todo el sistema, evitando la peregrinación burocrática y la duplicación de beneficios.

### **6.2. Coordinación Subsidiaria**

El principio de subsidiariedad debe regir toda la arquitectura estatal.

Esto implica que la instancia superior (Nación) solo interviene cuando la instancia inferior (Municipio/Provincia) no puede resolver el problema por sí misma.

Esta lógica exige fortalecer las capacidades técnicas locales para que puedan asumir la responsabilidad de la ejecución, acompañadas por el financiamiento nacional.

### **6.3. Ética de la Eficiencia**

La eficiencia en el gasto público es

un imperativo moral. En un contexto de escasez, cada peso mal gastado en estructuras redundantes es un peso que se le quita a quien lo necesita. Se debe instalar una cultura de evaluación constante, donde los programas que no demuestran resultados se corrigen o se cierran, priorizando siempre el impacto real en la vida de las personas sobre la inercia burocrática.

## **► 6. Conclusión**

La reforma institucional del área social no es una cuestión tecnocrática; es una exigencia ética de justicia social. En un país con altos índices de pobreza, cada peso mal gastado en burocracia redundante o en "sellos de goma" es un crimen moral. Es un peso que no llega al plato de comida de un niño o a la capacitación de un joven.

Ordenar el Estado, respetar el federalismo y confiar en la potencia de la sociedad civil son los pasos necesarios para construir un sistema de desarrollo humano que sea sostenible, transparente y, sobre todo, eficaz para transformar la vida de los argentinos.

## Referencias

- *Faro País*. (2025). *Mesa de expertos en Desarrollo Humano: Álvarez, Ana K.; Medina, Juan Martín; Pineda, Viviana; Riobó, Santiago E.; Rotundo, Maximiliano; y Ruete, Nicolás. "Proyecto País", FaroPaís, 27/06/2025.*
- *BID*. (2018). *Mejores presupuestos para mejores resultados: Guía para la gestión presupuestaria por desempeño en América Latina*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- *Cavarozzi, M.* (2002). *La crisis de la política en Argentina: Un análisis desde la perspectiva de la institucionalidad*. CLACSO.
- *CEPAL*. (2019). *Descentralización, federalismo fiscal y la provisión de servicios sociales en Argentina*. Santiago: Naciones Unidas.
- *Gordillo, A.* (2008). *Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas: La desconcentración y descentralización*. Fundación de Derecho Administrativo.
- *Oszlak, O.* (2017). *El Estado en América Latina: Agentes, instituciones y estructuras de poder*. Editorial Aguilar.
- *Riobó, S.R. - Guzmán Moviglia, J.* (2025). *"Manifiesto para el Bien Común"*. Buenos Aires.

## SOBRE FAROPAIS

FaroPaís es una Asociación Civil sin fines de lucro dedicada al estudio, diseño y promoción de políticas públicas orientadas al desarrollo integral de la Argentina. Se constituye como un **think tank independiente**, que articula conocimiento técnico, reflexión estratégica y visión política para contribuir a la formulación de propuestas concretas y viables de transformación nacional.

Su labor se inspira en los principios del **humanismo integral**, entendido como un prisma para interpretar la realidad y orientar la acción pública. Desde esa perspectiva, promueve una mirada que integra ética y eficacia, justicia social y competitividad, comunidad y libertad, buscando siempre que la política sea una herramienta de construcción de un país más justo, productivo y sustentable.

El trabajo de FaroPaís se desarrolla mediante la elaboración de estudios, documentos de política, mesas de análisis y espacios de articulación entre expertos, dirigentes, empresarios, sindicalistas, académicos y actores sociales. Su objetivo es generar conocimiento aplicado y acuerdos estratégicos que fortalezcan la capacidad del Estado y de la sociedad civil para impulsar políticas de desarrollo humano, económico e institucional de largo plazo.

En definitiva, busca ser un **espacio de pensamiento estratégico y acción pública**, donde se vinculen la evidencia, la experiencia y la visión de futuro, al servicio de un proyecto de país que combine realismo político con sentido de trascendencia.

## ***SOBRE PROYECTO PAÍS***

El **Programa Proyecto País 2025** es una iniciativa de **FaroPaís** orientada a identificar los principales desafíos estructurales de la Argentina y formular lineamientos para un **proyecto de desarrollo nacional de largo plazo**. Su propósito es contribuir a la construcción de una visión estratégica compartida, basada en evidencia, que permita articular políticas públicas sostenibles más allá de los ciclos políticos y las coyunturas partidarias.

El programa se desarrolló a través de un proceso de investigación y diálogo interdisciplinario que incluyó **mesas de trabajo temáticas** con expertos, dirigentes y referentes sociales de diversos ámbitos. Como resultado, se elaboró una serie de documentos que integran diagnóstico, propuestas y orientaciones para la discusión pública, constituyendo un aporte concreto al debate sobre el futuro de la Argentina desde una perspectiva de **realismo político y humanismo integral**.

## EQUIPO DE TRABAJO PROYECTO PAÍS 2025

**DIRECCIÓN:** Santiago E. Riobó y Agustina Tardieu. **COORDINACIÓN GENERAL:** Lucía Santilli y Guadalupe Guillén. **EQUIPO DE TRABAJO:** Marcelo Resico, Delfina Maglier, Juan Martín Medina, Ignacio Orlando, Tomás Giber, Manuel Bianchi, Daniel Ortega Betancourt, Helena Todros, Lucas Ibarra García, Germán Bauer, Maximiliano Rotundo, Tomás Sicardi, Sebastián Llauro, y Viviana Pineda.

## EXPERTOS INVITADOS A LAS TODAS LAS MESAS DE TRABAJO \*

Roberto Agosta, Marisa Aizenberg, Ana Álvarez, Daniel Aromí, Manuel Bianchi, Klaus Binder, Matias Bolis Wilson, Alberto Bozzolo, Ignacio Bruera, Diego Capelli, Ana Cuao Burgos, Pablo Davoli, Santiago Del Sel, Andrés Di Pelino, Luis Fortino, Fernando Giliberti, Patricio Giusto, Leonardo Hekimian, Perla Heredia, Martín Iglesias, Clarisa Ignes, Teresita Ithurburu, Gastón Kelly, Ricardo Lagorio, Manuel Leiva, Ezequiel Magnani, Sebastián Menescaldi, Jerónimo Morales Rins, Graciela Moya, Tomás Mugica, Gunther Neumann, Juan Ignacio Peña, Nestor Pérez Baliño, Verónica Pérez Mendoza, Mathias Perricone, Viviana Pineda, Luis Rappoport, Ana Maria Ravaglia, Carlos Regazzoni, Marcelo Resico, Julio Rodriguez Rabellini, Lilia Roldán Vázquez, Maximiliano Rotundo, Nicolás Ruete, Veronica Scaro, Gabriel Taboada, Camilo Tiscornia, Pedro Vigneau, Luis Vivacqua, e Ignacio Warnes.

**Nota:** Expertos ordenados alfabéticamente. Los expertos participaron, todos a título personal, en instancias de diálogo y reflexión junto a otros especialistas en sus respectivas áreas de conocimiento. Cada uno expresó libremente sus opiniones, las cuales fueron consideradas en el proceso de elaboración de los documentos. Por razones de síntesis, enfoque y redacción, no todas las contribuciones pudieron ser incorporadas, y su participación no implica adhesión a la totalidad de los contenidos o posiciones expresadas en esta publicación.

## AGRADECIMIENTO



Hanns  
Seidel  
Stiftung

Agradecemos muy especialmente la colaboración de la Fundación Hanns Seidel Argentina, y del Centro Nacional de Oración (CON) en la realización de las mesas de expertos.





**FAROPAÍS**