

0
N.241
S 11
II

36053

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES



BASES PARA LA ORGANIZACION Y DESCENTRALIZACION DEL
MUNICIPIO DE SANTA FE.

Arq. Enriqueta Sagastizabal

Informe Final

Abril de 1992

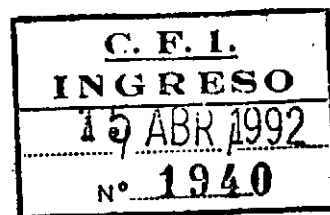
Expediente N° 2183

0/N.241
S 11
II

N.310.1
247

Buenos Aires, 15 de Abril de 1992.

Ref.: Estudio "Bases para la Organización y Descentralización
del Municipio de Santa Fe." Expte 2183.



De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a UD. con
el objeto de elevar el Informe Final del estudio de referencia,
en cumplimiento de los términos contractuales.

Sin otro particular saludo a UD. muy
atentamente:

A handwritten signature in dark ink, consisting of stylized, flowing letters that appear to read "Enriqueta Sagastizabal".

Arq. Enriqueta Sagastizabal

Consejo Federal de Inversiones

Sr. Secretario General

Ing. Juan José Ciácerá

Integraron el equipo de Trabajo:

Fabiana Tomaino
en la graficación

Los dibujos y el relevamiento fotográfico pertenecen a:
Cristina Fernandez

El diseño de las Unidades Territoriales de Base fue realizado conjuntamente con el Arq. Oscar Berlincourt de la Dirección de Planeamiento Urbano de la Secretaría de Gobierno, Cultura y Acción Social de la Municipalidad de Santa Fe.

El trabajo contó con la colaboración de la Secretaria de Gobierno del Municipio, y en especial de la Dirección de P. Urbano. a cuyos integrantes agradecemos especialmente.

Igualmente , agradecemos al Arq. Terrizano por el apoyo logístico brindado y al personal técnico y administrativo de la Secretaría de Control y Gestión de la Provincia

Especial mención queremos hacer al esfuerzo realizado por los técnicos del Instituto Provincial de Estadística y Censos a cargo de su directora Lic. Raquel Pelliately, al trabajar la información censal según el procesamiento necesario para el trabajo en tiempo record.



Bases para la Organización y Descentralización del Municipio
de Santa Fe.

INDICE	Página
Introducción.	1
Descentralización Municipal:	
El Municipio de Santa Fe.	5
El Proceso político- administrativo de la Descentralización.	11
Descentralización Municipal y Desarrollo Económico.	13
Elementos Básicos de la Descentralización.	15
Metodología del proceso de Descentralización	17
Los sujetos sociales:	
Las Unidades Territoriales de Base	20
Determinación de las Unidades Territoriales de Base de la ciudad de Sta.Fe	26
Unidad Territorial de Base 1	30

INDICE	Página
Unidad Territorial de Base 2	43
Unidad Territorial de Base 3	50
Unidad Territorial de Base 4	55
Unidad Territorial de Base 5	61
Unidad Territorial de Base 6	65
Unidad Territorial de Base 7	69
Unidad Territorial de Base 8	71
Unidad Territorial de Base 9	75
Unidad Territorial de Base 10	77
Participación Ciudadana	85
El Campo Participativo	87
Los canales de la Participación:	
las Asociaciones Vecinales	93
Población y Vivienda de las Unidades Territoriales de Base	100
Transferencia de Competencias y Funciones	107
Fases del Proceso de Descentralización.	116

INDICE	Página
Principales problemas de la Descentralización	119
Condicionantes de la Descentralización	122
Descentralización y Participación ciudadana: Conclusiones.	124
La Descentralización y la Cooperación Internacional	127
ANEXO	
Organización Municipal	131
Decreto 00002. 11/1/92	142
Decreto 03097 26/12/91	145
Proyecto de Ordenanza de adhesión a los principios y normas de la Ley Nacional Nº 23.696 y de la Ley Provincial de Emergencia Económica y Reforma del Estado	148
Notas	155

BASES PARA UN PROGRAMA DE DESCENTRALIZACION DE LA GESTION DEL MUNICIPIO DE SANTA FE.

Introducción

En el progreso del Estado democrático moderno, el rol de los poderes locales es cada día más decisivo.

Gran parte de las funciones sociales actuales así como las económicas del Estado se realizan por medio de las Administraciones locales, y desde ya caen bajo su responsabilidad todas aquellas cuestiones que más directamente se relacionan con la vida cotidiana de los habitantes de la ciudad y su entorno inmediato.

La calidad de vida de los ciudadanos está en manos de las instituciones municipales, siendo por ende esta escala del poder donde más cerca se encuentran gobernantes y gobernados.

La conciencia de la necesidad de su reestructuración para que puedan asumir con eficiencia las competencias asignadas, la de potenciar la participación en la responsabilidad y la gestión de las soluciones a los problemas del cada día de los barrios, han colocado a la Descentralización en el primer plano entre los objetivos y prácticas políticas de las democracias modernas.

La crisis económica, la creciente complejidad y diversidad de funciones a desempeñar por los municipios empujan decisivamente al proceso descentralizador.

Desde la recuperación de la democracia se han hecho en nuestro país algunos intentos de encauzar procesos descentralizadores en distintos ámbitos, los que a los escasos resultados obtenidos en la mayoría de los casos se le ha sumado el haber contribuido a crear cierta confusión teórico-conceptual al utilizarse los mismos conceptos con diferentes interpretaciones o por el contrario distintos conceptos para una misma idea, así como un sinnúmero de variantes metodológicas y de enfoque acerca de la Descentralización Municipal.

Por ello se ha considerado importante, recoger de la experiencia realizada, aquí y en otros países, y del conjunto de hipótesis y conceptos manejados, los elementos para la elaboración de un marco teórico y las consecuentes líneas básicas sobre las que apoyar las distintas propuestas del estudio.

Este material ya adelantado en el Primer Informe Parcial, forma parte del cuerpo central del presente documento, a partir del cual se ha avanzado - con las limitaciones del escaso tiempo con que se ha contado para su elaboración-* en el desarrollo de las tres cuestiones consideradas fundamentales para iniciar un proceso de descentralización** : el reconocimiento de la existencia de un su-

* Inicialmente el trabajo estuvo pensado como un documento base, a ser desarrollado al asumir las nuevas autoridades municipales de ahí su corta duración inicial: 3 meses (sept./nov 1991)

** ver "Descentralización Municipal: Elementos constitutivos. Pag.

jeto social, la delimitación de las Unidades Territoriales de Base para la Descentralización y Participación de dicha base social, y la transferencia a las mismas de un conjunto de competencias, funciones y recursos que se descentralizan de la administración municipal.

Se ha puesto el acento en las dos primeras cuestiones que normalmente son de una gran complejidad, por contar con un material de base proporcionado por la Dirección de Planeamiento de la Secretaría de Gobierno, Cultura y Acción Social de gran valor para los objetivos del trabajo, así como una Zonificación para la Acción de Gobierno realizada por la propia Secretaría. El proceso de transformación del Municipio, de reorganización y reconversión de sus funciones que se puso en marcha inmediatamente después de la asunción de las nuevas autoridades locales, contextualiza el presente estudio y le brinda la posibilidad de aportar al desarrollo del mismo aunque de manera limitada.*

Los aspectos referidos a las funciones, competencias y recursos a descentralizar, están fuertemente ligados a las decisiones políticas y estratégicas que defina el propio Gobierno, por lo que sólo se han desarrollado algunos que pueden servir de referencia para el debate y la toma de decisiones.

* Ver: "Descentralización Municipal: El Municipio de Santa Fe".

Partiendo de la base que la clarificación de los objetivos, metas e instrumentos es la que hará posible acometer el proceso de Descentralización Municipal Y Participación Ciudadana con los menores costos posibles y la mayor eficacia, dentro del perfil de las transformaciones buscadas.

Descentralización Municipal:

El Municipio de Santa Fe.

Para acometer el proceso de Descentralización, las nuevas autoridades del Municipio de Santa Fe cuentan ya con numerosos antecedentes que se suman al hecho de contar esta ciudad con una escala muy conveniente para obtener importantes réditos en tiempos relativamente cortos. Los elementos más importantes son:

- . Una reestructuración de la Administración Central, según el diagrama que se acompaña en el anexo, que posibilitará una mejor y más clara determinación de las funciones y competencias a transferir.
- . Una determinación de Unidades operacionales en la que se ha tenido en cuenta las divisiones ya existentes. Si bien es posible que a los efectos de la determinación de las áreas (o el conjunto de sujetos sociales) sobre las que se operará en el proceso de descentralización requiera de su revisión y/o reestructuración, implica sentar las bases de una metodología de trabajo que se aproxima mucho a la requerida.

- . La puesta en marcha por el Decreto N° 00002 de enero de 1992, de un programa destinado a promover el desarrollo de microemprendimientos y microempresas dentro del ejido municipal.
- . El inicio del proceso de acercamiento del Municipio a los ciudadanos y de consolidación de la identidad urbana promovida por el Decreto 03097 del 26 de diciembre de 1991, que estimula la participación de los vecinos en la expresión del del imaginario colectivo en torno a la simbología de la ciudad y su gobierno.
- . En el mismo sentido, pero con una incidencia directa en la correcta definición de las Unidades Territoriales de Base, el Decreto 03090 del 19 de diciembre de 1991 que determina que "uno de los objetivos de la política cultural se encamina a rescatar la memoria colectiva de la ciudad, de modo de reafirmar el sentido de pertenencia de los distintos sectores que lo integran con el ámbito espacial de su desarrollo cotidiano" pone en marcha un programa de significativa importancia para los objetivos del proceso descentralizador: "Historia de los barrios de Santa Fe".

De dicho decreto y a los fines del presente estudio hay que :

destacar dos elementos de suma importancia:

- 1) la definición de BARRIO como "todo núcleo poblacional que por su dinámica, tradiciones, importancia comercial y presencia ciudadana en las distintas manifestaciones del quehacer comunitario, pueda ser objetivamente considerado con una identidad y nominación propia que permita distinguirlo."
 - 2) los hitos considerados como relevantes para el rescate de la identidad barrial:
 - "a) los accidentes naturales, las construcciones, los edificios, negocios, o actividades relevantes en la conformación de la identidad del barrio."
 - "b) los sucesos que hayan impactado significativamente en las características salientes o en la vida cotidiana del barrio."
 - "c) los personajes representativos del barrio."
- . La importancia asignada a la activa participación de los consejos vecinales, sociedades de fomento y todas aquellas entidades intermedias representativas, así como a los líderes locales algunos de muy larga trayectoria.
 - . Un principio de desconcentración de algunas funciones a través de direcciones y delegación municipal, que dependen directamente de Intendencia para algunas zonas particulares del ejido municipal.

. . Un importante proyecto de Ordenanza, actualmente en consideración del Consejo Deliberante Municipal, de adhesión a los principios y normas de la Ley Nacional nº 23.696 y de la Ley Provincial nº 10.798 de Emergencia Económica y Reforma del Estado, que presenta una serie de alternativas para la reconversión administrativa y funcional de la Municipalidad de Santa Fe. En los considerandos del proyecto se enuncia ~~el~~ los objetivos de dicha reconversión: "Reconvertir un ente gubernamental como la Municipalidad significa retomar su esencia, la justificación de su propia existencia, adaptándola a una realidad diferente a la de su último diseño. En suma, reformularla para convertirla en una herramienta de transformación."

Para ello se propone lograr:

" En lo institucional; la "decisión de liderar y/o acompañar un proceso de cambio de la ciudad, alentando la iniciativa privada y la participación social, y retomar la potestad regulatoria sobre el propio territorio y de control sobre las actividades que se desarrollan en la ciudad."

En lo funcional: "procurar dar respuestas a las demandas sociales actualmente insatisfechas, ya sea por la propia ineficacia de la Administración o por el surgimiento de requerimientos antes inexistentes."

En lo Administrativo: "Se trata de adaptar el diseño burocrático en orden a recuperar el rol institucional y funcional ...modificando el esquema tradicional de la gestión según normas, a la gestión según resultados."

En los anexos que acompañan al Decreto se desagregan en detalle los mecanismos y procedimientos de la transformación, según las siguientes figuras:

- . Conversión de reparticiones de la administración central en organismos autárquicos, con marco regulatorio específico, capacidad jurídica y económico-financiera y autonomía de gestión.
- . Privatización de reparticiones, funciones, obras o servicios por medio de venta, locación, gerenciamiento, administración o concesión.
- . Gestión por medio de programas de propiedad participada, organizada bajo la forma de Sociedad Anónima con Participación Municipal Mayoritaria, habilitando la posibilidad de participación de empleados, usuarios, y/o productores conjuntamente con la misma.
- . Creación de unidades de autogestión por resultados (UAR). Modelo organizativo descentralizado de prestación de servicios, control y evaluación de la gestión confrontada con pautas programadas de eficiencia y la participación consultiva de los usuarios.

Como se desprende de la lectura de los considerandos del proyecto de ordenanza, del enunciado de la propia norma y de los anexos que la acompañan, los objetivos político-institucionales allí enunciados están avalando la necesidad de profundizar el proceso de transformación ya iniciado y al que la Descentralización y Participación ciudadana contribuirá a desarrollar. En efecto la descentralización territorializada es complementaria de la funcional y a su eficacia agrega el acercar e involucrar a los propios "hacedores" de la ciudad.

Los mecanismos previstos en la presente ordenanza, profundizan los canales participativos otorgándole al ciudadano la posibilidad de una participación directa en la financiación y gestión y ejecución de aquellos servicios vinculados con su entorno cotidiano.

El proceso político-administrativo de la Descentralización

En el proceso de reconstrucción del Estado democrático, al cual es consustancial hoy la idea de eficacia y transparencia en la gestión, la descentralización aparece intimamente ligada a ambas.

La crisis urbana se profundiza, a nivel mundial, ampliando la crisis económica y poniendo de relieve el desfase creciente entre los problemas cotidianos con que debemos enfrentarnos y los instrumentos técnicos e institucionales con que contamos para su tratamiento. ¹

La descentralización como proceso político-administrativo conlleva una revalorización de los poderes locales a partir de los cuales surge la conciencia de la necesidad de su reestructuración para que pueda asumir con eficiencia las competencias que los ligan inexorablemente a la vida cotidiana de sus ciudadanos.

La centralización es el resultado de un proceso histórico que desconoce en una medida u otra los mecanismos de participación polí-

tica más próximos a los ciudadanos y una de las causas que genera deseconomías y disfunciones específicas.

La hipertrófia normativa, la proliferación de entes u organismos de carácter sectorial, la concentración de recursos en los niveles centrales del Estado, son algunas de las pautas con que se ha desarrollado este centralismo.

Correlativamente las estructuras que sostienen la democracia local: base territorial, organización, competencias y recursos municipales se vuelven cada día más inadecuados.

Una fuerte critica hacia la administración pública está asentada sobre la sectorialización de su actividad, el despilfarro social que significa el peso de los gastos de funcionamiento, la burocratización de la gestión...la inadecuación de las inversiones y las prestaciones sociales a las necesidades concretas y diferenciadas de cada lugar, las rigideces inherentes a los grandes aparatos...2. las desigualdades constantemente incrementadas en el ejercicio del "derecho a la ciudad" que se traduce en crecientes desequilibrios territoriales.

Descentralización Municipal y Desarrollo económico-social.

Una de las grandes posibilidades de la descentralización es la de contribuir a desarrollar la economía social y la de encontrar fórmulas nuevas de colaboración entre empresas o grupos empresariales y la administración local descentralizada en todos los campos de actuación del municipio.

La descentralización aparece así como la herramienta ideal para responder a la crisis económico/social y viabilizar el desarrollo económico local, y como condición necesaria de una administración que se corresponda con la sociedad post-crisis, por su agilidad, su proximidad a las situaciones reales de ámbito local y su capacidad de posibilitar la participación ciudadana.

La crisis económica ha modificado las prioridades a las que deben responder los entes locales.

El municipio no sólo debe actuar en la realización de infraestructura de servicios y dotación de equipamientos, sino que debe poner en primer plano las iniciativas económicas que contribuyan a crear puestos de trabajo y rehabilitar y fortalecer el aparato productivo.

Ante este panorama, la optimización de las inversiones, la racionalización de los recursos y la precisión en la asignación de prioridades mediante una correcta planificación del presupuesto y los

programas aparece como de fundamental importancia.

Todo ello requiere un municipio fuerte, que asuma el protagonismo de la iniciativa y acción pública en el territorio, eficaz administrador de los siempre escasos recursos, creador de los instrumentos adecuados para la intervención económica.

La crisis económica conjuntamente con los constantes avances tecnológicos imponen nuevos desafíos y abren nuevas posibilidades.

La transformación del Estado -en este caso el gobierno municipal- no es el menor de ellos.

La descentralización de la administración local y la participación ciudadana aparecen como una tendencia resultante y a la vez necesaria para el desarrollo económico y el fortalecimiento social en el marco de la democracia local.

La descentralización no es únicamente un proceso político administrativo de democratización del Estado: tal como se plantea hoy,... significa abrir cauces para el desarrollo de la iniciativa y la organización de la sociedad civil, para facilitar la actividad autónoma de nuevos actores económicos y sociales y para hacer avanzar un nuevo tipo de economía y de derecho que se sitúan entre lo público y lo privado.³

Elementos básicos de la Descentralización

Ahora bien, la descentralización es un proceso que se asienta sobre tres cuestiones fundamentales:

- a) el reconocimiento de la existencia de un sujeto social configurado por el conjunto de los ciudadanos con una misma identidad sociocultural de base territorial, que es capaz de asumir a través de una unificación político-administrativa la gestión de los intereses colectivos en lo que atañe a la problemática de dicho frente territorial.
- b) la delimitación de las unidades territoriales como ámbitos funcionales adecuados para la gestión de dichos intereses colectivos.
- c) la transferencia a estos sujetos sociales de un conjunto de competencias y recursos adecuados al ámbito y características de las funciones a descentralizar.

Si bien la descentralización se distingue de la desconcentración en que aquella implica entonces, participación de un sujeto social, territorialidad y transferencia de atribuciones y recursos para ser ejercidas con autonomía, mientras que la desconcentración supone sólo la creación de unidades de gestión más pequeñas para acercarlas al vecino o mejorar la organización interna de la administración; no son términos antagónicos

En efecto, durante la marcha del proceso descentralizador, puede haber etapas de simple desconcentración que configuren sin embargo, avances importantes en dicho proceso.

La descentralización se apoya sobre un territorio en el que hay una colectividad con intereses propios y en el que la gestión del municipio puede asegurar una intervención eficaz y acorde con las necesidades de esa área y de esos ciudadanos, en síntesis garantizar una gestión más democrática.

Por otro lado la descentralización funcional, es sólo una parte de la misma, que tiene carácter sectorial y no global, referida al mejoramiento de la gestión pública con la creación o reforma del organismo relacionado con el aspecto considerado.

La descentralización implica la participación ciudadana, es decir de los vecinos o usuarios involucrados en los resultados de la gestión del municipio, con una motivación social concreta y ejercida de una manera directa sobre la programación, gestión y/o ejecución de la infraestructura, servicios y equipamientos que afectan directamente sus entornos barriales, la calidad de su vida cotidiana.

Por ello el planteamiento descentralizador se basa en una concepción cooperadora y solidaria.

Para ello la descentralización supone elaborar un complejo sistema articulado de coordinación de funciones.

Metodología del proceso de Descentralización.

Para iniciar un proceso descentralizador es primordial tener de antemano claros los objetivos del mismo. Son ellos lo que determinarán el grado de descentralización real del poder local, el de participación ciudadana, el qué, el como, el cuándo y el cuánto de las funciones administrativas sobre las que se asentarán las transformaciones del municipio.

Esto que puede originar un fuerte debate político será sin embargo la garantía de éxito en el avance del proceso democrático.

En líneas generales están ya definidos los supuestos básicos que inspiran la reforma: eficacia y transparencia de la acción de gobierno, optimización de los recursos, acercamiento de la administración a la ciudadanía favoreciendo su participación. Con ello se obtiene un doble efecto: el aumentar la representatividad del poder local y aumentar las posibilidades de una mayor cooperación y control populares.

Fijados los objetivos existen cuatro pasos imprescindibles a dar para avanzar en el proceso:

- a) La definición de los sujetos sociales y la consecuente delimitación de las Unidades Territoriales de Base que se integrarán al proceso de descentralización.

Como los ámbitos funcionales óptimos para la gestión de los distintos programas municipales no son necesariamente coincidentes entre sí y con las unidades con historia, cultura y condición socioeconómica comunes es una tarea compleja y sin embargo, gran parte del éxito del proceso está supeditado al acierto en su definición.

- b) Determinar los ámbitos y niveles más adecuados para cada uno de los servicios y funciones municipales.

Esto implica el análisis exhaustivo de cada una de ellas, delimitando cuales son descentralizables y cuales deben ser responsabilidad exclusiva del gobierno municipal, ya sea por su importancia, su escala, o la mayor eficacia en la gestión central.

Las descentralizables poseen en común su naturaleza territorializable, su escala referida a la vida barrial y/o cotidiana de los vecinos, lo que posibilita el acercamiento de la elaboración, la toma de decisiones y la ejecución a los mismos.

- c) El estudio y diseño de la Propuesta de Implementación y puesta en marcha del Proceso Descentralizador.

Este punto se refiere específicamente al proceso material que implica la asignación de personal, espacio físico, materiales documentación, etc., con la consiguiente afectación de recursos.

- d) En realidad podría considerarse una aproximación metodológica a la implementación del Programa y está referido a la necesidad pragmática de operar por ensayo y error para ir adaptando las exigencias teóricas del mismo a la realidad cotidiana de cada área.

Se refiere a la experimentación de la descentralización para cada uno de los servicios o funciones en cada comunidad de cada uno de los territorios determinados, verificando así su adecuación a las demandas sociales y en general a la consecución de cada uno de los objetivos planteados.

Los sujetos sociales.

Las Unidades Territoriales de Base.

Dentro de la trama urbana de la ciudad es posible reconocer la existencia de realidades culturales, históricas, geográficas y socioeconómicas de características homogéneas para determinadas áreas del territorio, que las diferencian del resto y le confieren identidad propia.

Existen en ellas problemas comunes al conjunto de sus habitantes, y una personalidad que demanda una entidad político administrativa.

A veces coincide con los barrios, pero la mayoría tiene una escala suprabarrial.

Una ciudad como Santa Fe con población superior a los 300.000 habitantes, presenta condiciones óptimas para encarar un proceso de descentralización municipal.

Las recomendaciones internacionales se refieren a divisiones territoriales con población no inferior a los 50.000 habitantes. Si bien es recomendable considerar unidades con cierta homogeneidad en sus características y en el número de vecinos que la integran, en la práctica la determinación de las unidades territoriales como futuros ámbitos descentralizados dista mucho de ser simple.

Por el contrario se deberán analizar cuales son los espacios apropiados para cada función descentralizable.

Puesto que es imposible crear una estructura local adecuada a todos requerimientos funcionales, la división territorial resultante deberá responder a una coherencia de conjunto, albergar unidades menores si las demandas funcionales lo exigen y coordinarse o articularse con otras áreas si el requerimiento es de nivel superior. La división territorial de la ciudad es pues compleja y se deberá tener en cuenta que cuanto más homogénea sea cada área, cuanto mayor sea su identidad más fácil será articular la participación con la descentralización.

Existen ya divisiones anteriores referidas a actividades sociales, políticas y religiosas (en general no coincidentes entre sí) que se deben tener en cuenta, así como considerar los siguientes criterios comunes en la practica descentralizadora:

- . Los barrios con homogeneidad histórica o unidades socio-culturales pueden agregarse pero no dividirse.
- . Igualmente es preferible unificar divisiones administrativas o funcionales ya existentes que no partirlas.
- . Es recomendable que las nuevas divisiones territoriales no tengan superficies y número de habitantes demasiado dispares.
- . Debe hacerse una previsión respecto de los posibles cambios,

crecimiento o transformación de las áreas resultantes, para evitar la necesidad periódica de su reformulación.

- . Cada unidad territorial requiere de un cierto grado de centralidad cotidiana y de significación social y cultural.
- . Deberá ser claro que las nuevas áreas tienen una connotación político administrativa que recoge las históricas, socioculturales, morfológicas, etc. que se desarrollan en su interior y han quedado integradas en la nueva divisoria.

La especialización funcional y la segregación social del espacio han dado origen a desequilibrios territoriales y a las consecuentes reivindicaciones en los que la participación ciudadana reconoce un fuerte antecedente.

La descentralización ofrece la oportunidad de acercar el municipio a los vecinos y a sus situaciones cotidianas de manera orgánica, haciendo la gestión más ágil y eficaz y favoreciendo e institucionalizando la responsabilidad y la participación ciudadana.

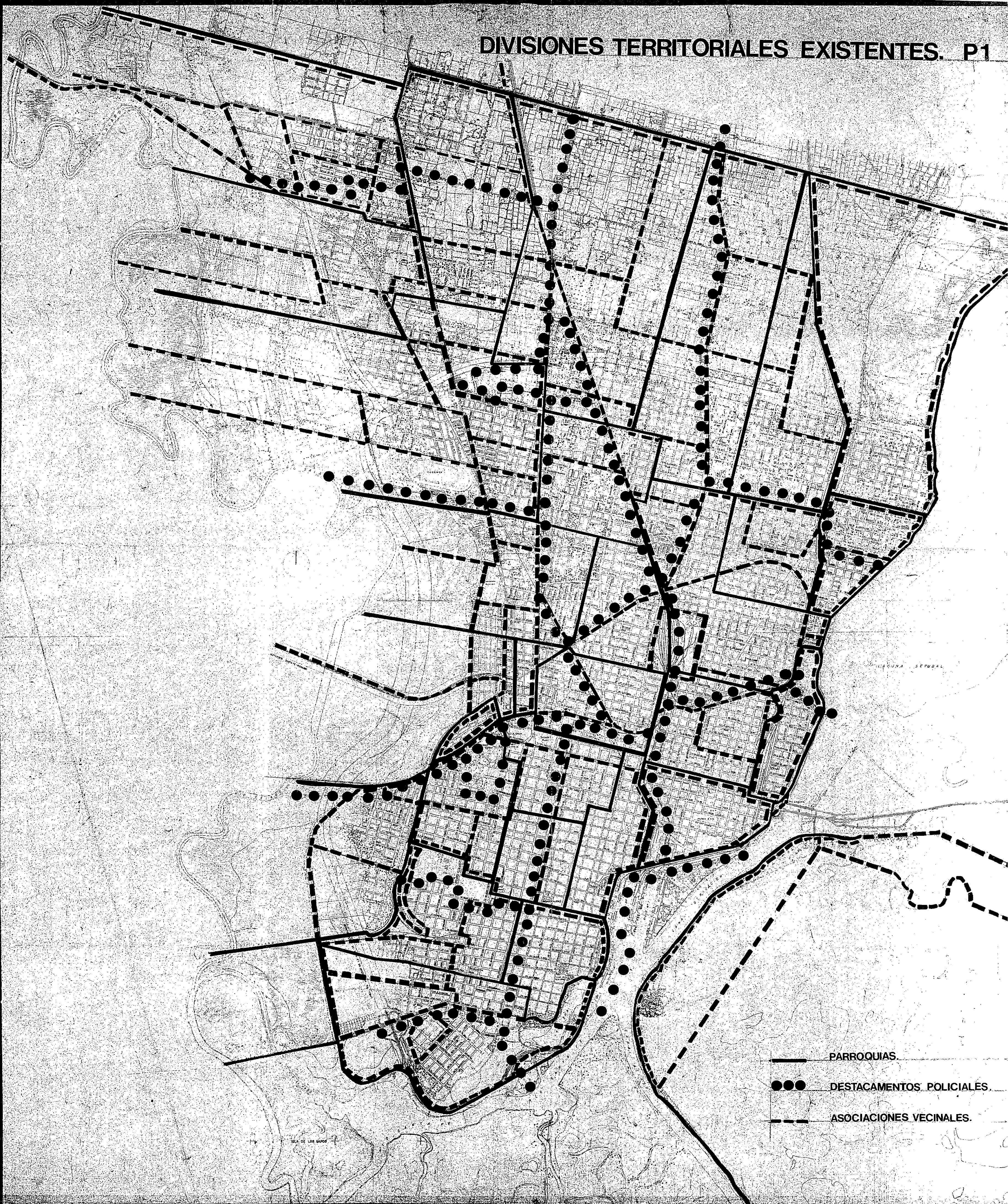
La eficacia administrativa demanda una búsqueda de la relación óptima entre la función, el tamaño y características del ámbito en la que se ejerce y el costo de los servicios.

Todo lo cual presenta exigencias técnicas y financieras por las que cada unidad territorial de descentralización, requiere, co-

mo ya se ha dicho situarse por encima de unos mínimos.

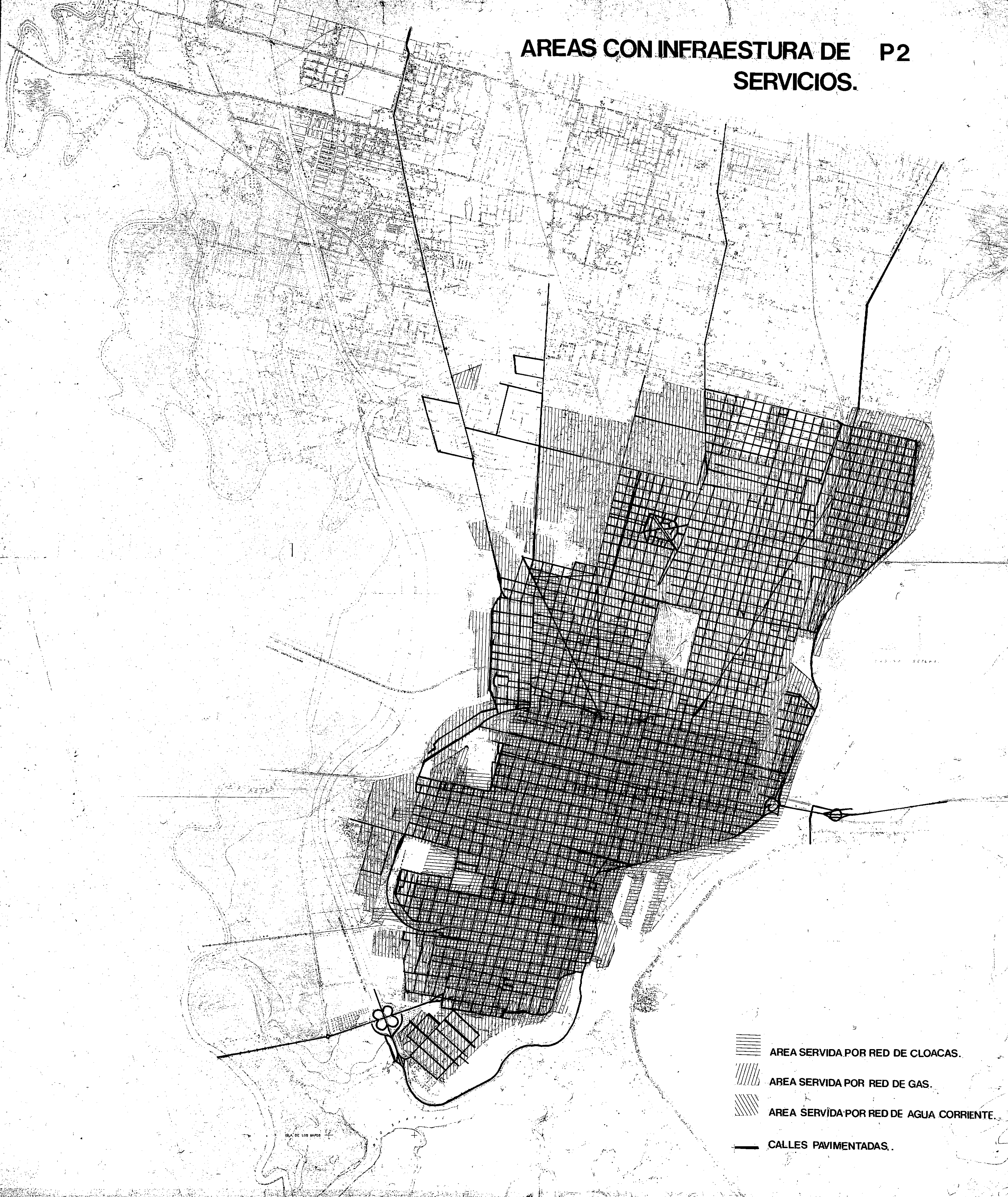
En el proceso democratizador -relativamente largo- se transfieren a cada unidad un poder de decisión real y unas competencias específicas, con los recursos y medios necesarios para ejercerlas, por lo que la selección de los ámbitos adecuados, se configura como uno de los aspectos más relevantes del proceso.

DIVISIONES TERRITORIALES EXISTENTES. P1



- PARROQUIAS.
- DESTACAMENTOS POLICIALES.
- - - ASOCIACIONES VECINALES.

AREAS CON INFRAESTRUCTURA DE P2 SERVICIOS.



- AREA SERVIDA POR RED DE CLOACAS.
- AREA SERVIDA POR RED DE GAS.
- AREA SERVIDA POR RED DE AGUA CORRIENTE.
- CALLES PAVIMENTADAS.

Determinación de las Unidades Territoriales de Base de la ciudad de Santa Fe.

Por las razones expuestas anteriormente se ha puesto especial atención, en ajustar, dentro del escaso tiempo con que se contó, la determinación de las unidades territoriales que configuran los ámbitos sobre los que se desarrollará el proceso de descentralización de competencias y funciones municipales, y que determinarán los actores sociales, los conjuntos de ciudadanos, que participarán como tales en dicho proceso.

Para ello se han tomado en cuenta las distintas divisiones administrativas, en particular las referidas a las áreas de influencia de las parroquias y de los destacamentos policiales.

Se consideró la organización social que históricamente ha nucleado a la población en torno a sus líderes naturales en pos de reivindicaciones que permitieran mejorar la calidad de vida cotidiana, esto es las asociaciones vecinales, con plena vigencia actual.

Partiendo de la zonificación de la ciudad de Santa Fe, realizada para territorializar la acción del actual gobierno municipal según las áreas por ella determinadas, se adecuó la misma siguiendo los siguientes criterios:

- . que las unidades abarcaran territorios con población de cierta homogeneidad socioeconómica y cultural.
- . con antigüedad y procesos históricos comunes.
- . teniendo en cuenta la pertenencia a distintas divisiones administrativas que las involucran dentro del área de influencia de distintos servicios y dotaciones.
- . respetando el criterio de asociar unidades pequeñas unificándolas y no dividiéndolas.
- . involucrando a áreas con problemas comunes y semejantes calidades de vida, así como con una factibilidad de resolución y mejora del mismo grado.
- . con una identidad urbana común tanto en sus rasgos esenciales como a su grado de definición.
- . la existencia real o potencial de una centralidad cotidiana, de significación social, económica y cultural -un corazón- de carácter estructurante, dentro de cada unidad territorial.
- . la factibilidad de que a partir de dicho centro, cada área se estructure internamente y con el conjunto de las unidades resultantes.
- . que el número de habitantes de cada una de las unidades resultantes no fuera demasiado dispar, aunque por las características de la ocupación del éjido, las superficies de las mismas son bastantes disímiles.
- . se contempló la necesidad de evitar reformulaciones en el corto plazo, producto de cambios rápidos en algunas de las condiciones enunciadas, mediante la determinación de límites flexibles dentro de los márgenes previsibles.

UNIDADES TERRITORIALES DE BASE. P4

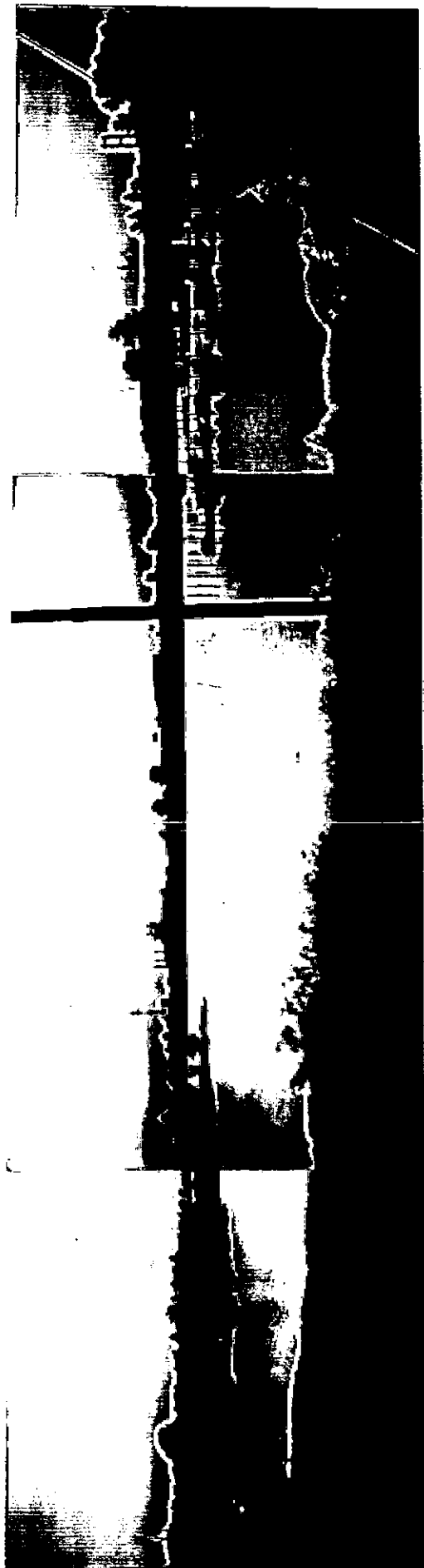


- ZONIFICACION PARA LA ACCION DE GOBIERNO.
- ZONA DE LA COSTA
- 34 LA GUARDIA/COLASTINE
- 35 SAN JOSE DEL RINCON
- 36 ARROYO LEYES
- 71 COLASTINE NORTE
- 75 VILLA CALIFORNIA
- 76 COLASTINE SUR
- ASOCIACIONES VECINALES
- 1 UNIDADES TERRITORIALES DE BASE

UNIDADES TERRITORIALES DE BASE. P3



- 10** ZONA DE LA COSTA
- (34) LA GUARDIA/COLASTINE
 - (35) SAN JOSE DEL RINCON
 - (36) ARROYO LEYES
 - (71) COLASTINE NORTE
 - (75) VILLA CALIFORNIA
 - (76) COLASTINE SUR
 - ASOCIACIONES VECINALES**
 - 5** UNIDADES TERRITORIALES DE BASE





Las Unidades Territoriales de Base de la ciudad de Santa Fe resultantes son las siguientes:

Unidad Territorial de Base 1 (UTB 1):

es la que corresponde al área central del núcleo urbano, por tanto contiene al corazón y demás elementos estructurantes del conjunto de la ciudad.

Tal situación le confiere un carácter dual y contradictorio: posee la máxima identidad a escala del conjunto a expensas de carecer de elementos identificatorios importantes a escala barrial o distrital.

La integran las asociaciones vecinales de: Zona Sur, Roque Saenz Peña, Parque Juan de Garay, Roma, República del Oeste y Plaza España.

El Centro comercial, cívico-administrativo de la ciudad está estructurado por la calle San Martín desde H. Irigoyen hasta la Plaza de Mayo -gran parte de recorrido peatonal- Alrededor de la plaza, la Casa de Gobierno, los Tribunales y el Colegio de la Inmaculada.

El centro comercial se desarrolla entorno a la citada calle San Martín, siendo su punto neuralgico el cruce con Mendoza.

Detras de la Casa de Gobierno se localiza el área más antigua de edi-

[illegible]

ficaciones de caracter colonial de gran riqueza histórico-arquitectónica.

Otro hito urbano lo constituye el edificio de la Legislatura y su entorno.

Un segundo subcentro es el constituido por el Centro Cultural, reciclaje de la edificación inconclusa de

Se localiza en el entorno de la Plaza San Martín conjuntamente con la Jefatura de Policía y el Cuartel de Bomberos.

La Municipalidad en la calle Salta entre 4 de Enero y 1º de mayo es otro elemento importante en la estructura urbana.

La avenida Freire en sentido norte sur, el Boulevard -transversal- Galvez al igual que Juan José Paso se constituyen también en fuertes ejes estructurantes de la trama urbana.

Los espacios de la estación del Ferrocarril B. Mitre son también elementos significativos en esta UTB.

Las más importantes dotaciones se conjugan con los comercios y servicios de la más alta complejidad, para dotar al área de un elevado nivel de centralidad y una consecuente área de influencia que supere los límites locales para extenderlos a los provinciales y aún regionales.

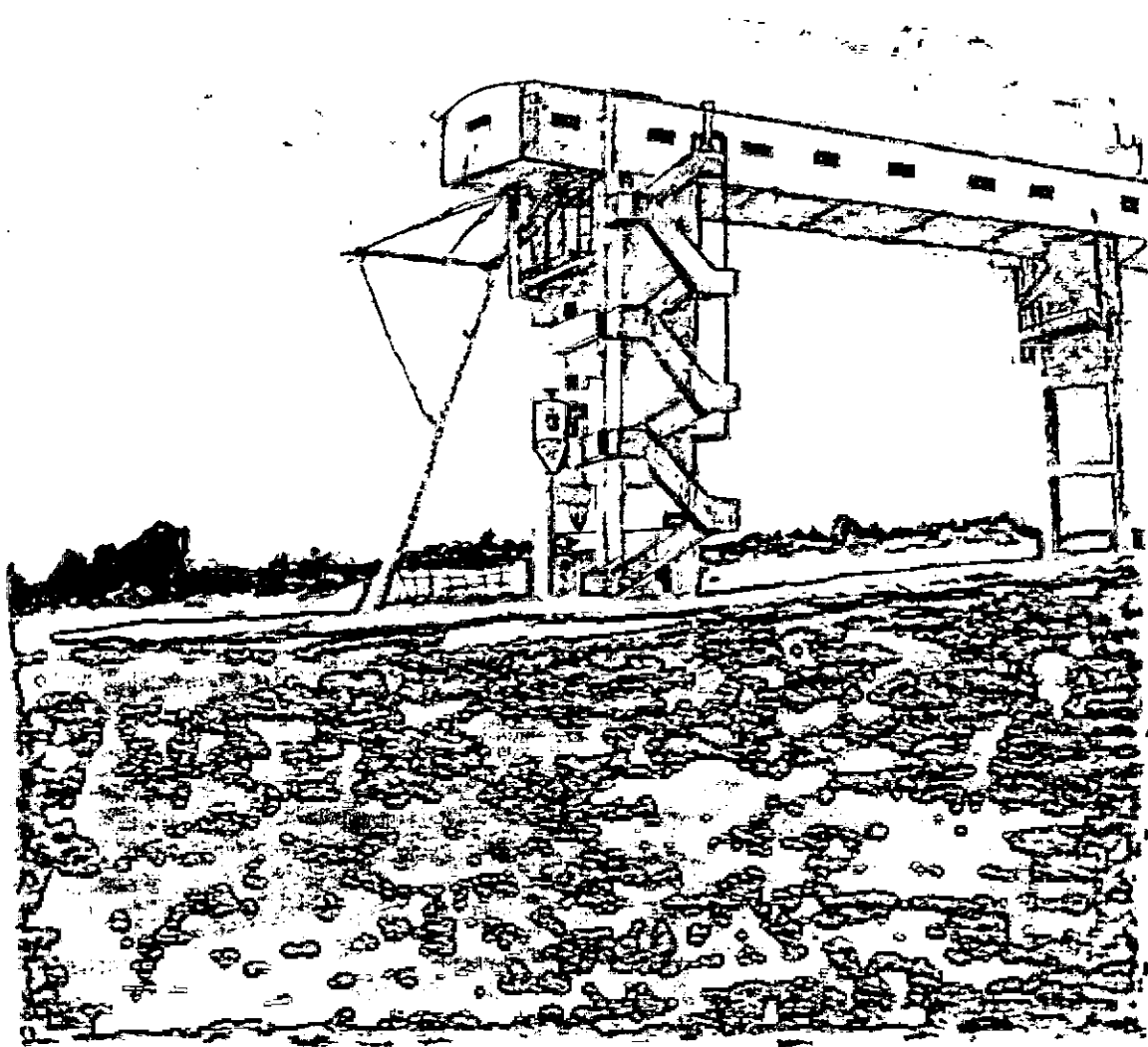
Todos estos elementos le otorgan una definida identidad urbana, tanto los edificios y espacios públicos como la calidad estética de las residencias más antiguas.

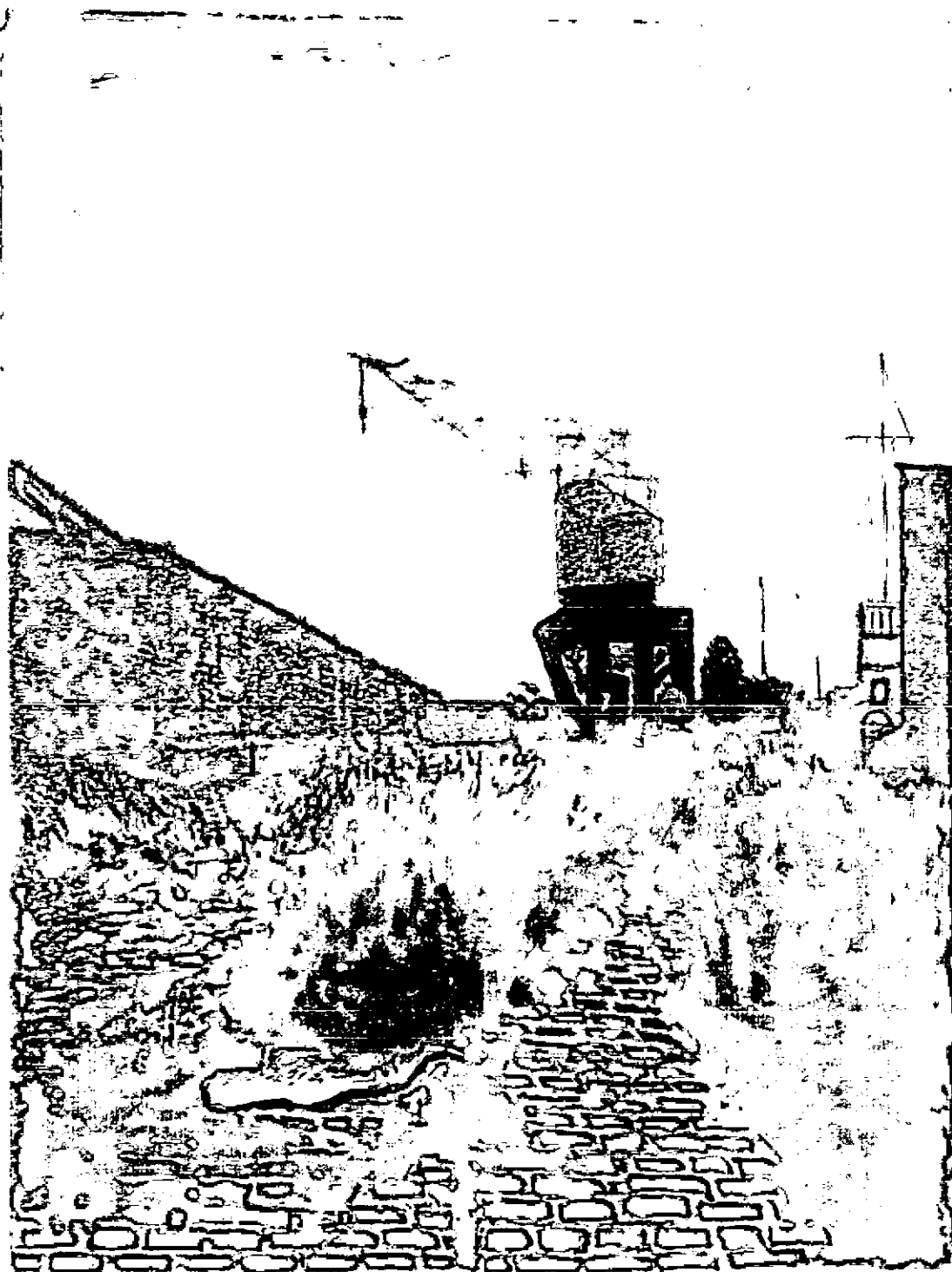
Es en la periferia del área central donde se perfila un uso residencial de escala barrial y donde los elementos urbanos se adecuan más a una demanda de ese tipo.

Los niveles socioeconómicos más altos tienen sus viviendas en esta UTB, siendo además el sector mejor servido y equipado de la ciudad. Como se desprende de lo dicho, la problemática central de esta área puede provenir de la necesidad de sostener la calidad de vida de sus habitantes, invadidos diariamente por una demanda de otras escalas. También resulta de importancia en esta UTB, la necesidad de conservar la calidad de su imagen, así como su patrimonio arquitectónico-cultural mediante el reciclaje y/o recuperación de los numerosos elementos urbanos que hacen a su historia y a la de toda la ciudad.

Comentario aparte merece el área localizada al sureste de la UTB 1 que no queda incluida en ninguna de las unidades en que ha sido dividido el territorio de la ciudad de Santa Fe, por no residir en ella, población alguna.

Comprende la zona del puerto las instalaciones productivas complementarias, entre las que destacan los silos de la Junta Nacional de





Granos, las vías del Ferrocarril, y otras construcciones anexas al puerto.

Hacia el sur la zona parquizada de los lagos.

Toda esta área resulta una reserva importantísima para el futuro de la ciudad, tanto si la reactivación productiva reutiliza las instalaciones existentes, como si se decide que jueguen un rol transformador de la estructura urbana existente.

Unidad Territorial de Base 1 (UTB 1).



El Centro cívico- administrativo: la Casa de Gobierno frente a la plaza de Mayo. Hitos urbanos del mayor valor simbólico para el conjunto de la ciudad caracterizan la identidad de esta UTB.



Los Tribunales y la Catedral completan el corazón cívico- administrativo- religioso enfrente a la Plaza de Mayo. El centro estructurante más fuerte y de mayor identidad para el núcleo urbano.

Unidad Territorial de Base 1 (UTB 1).

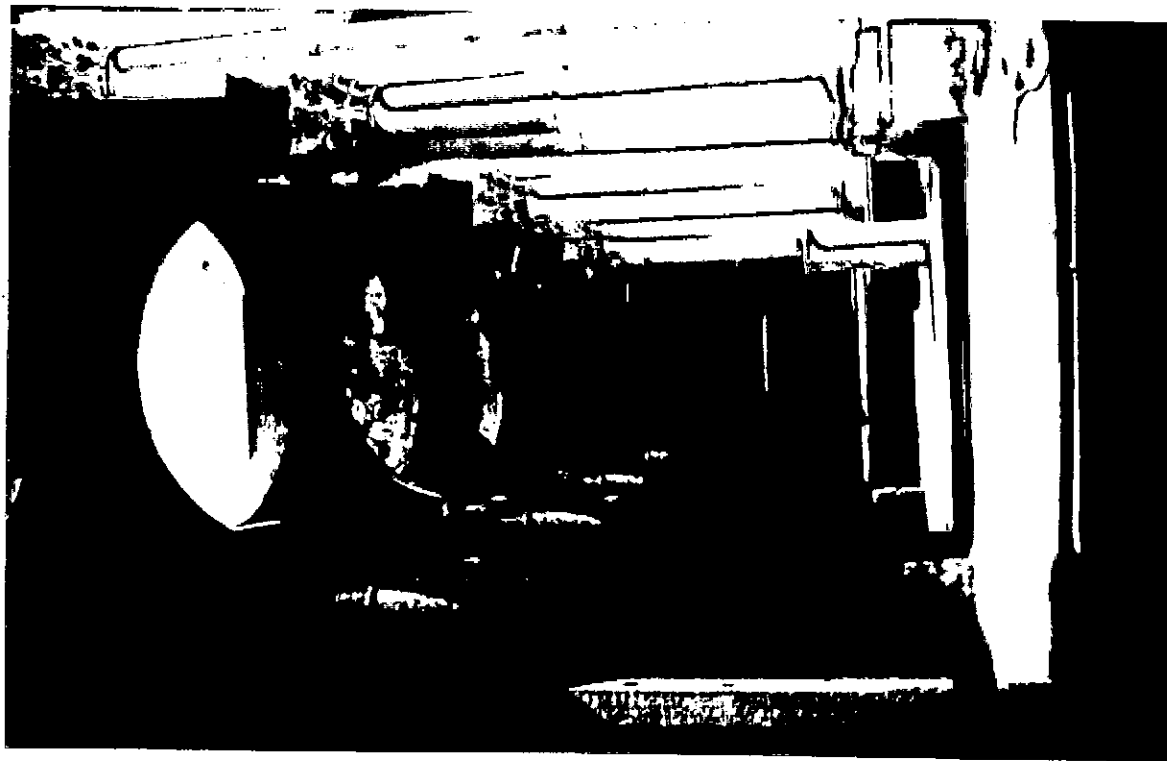
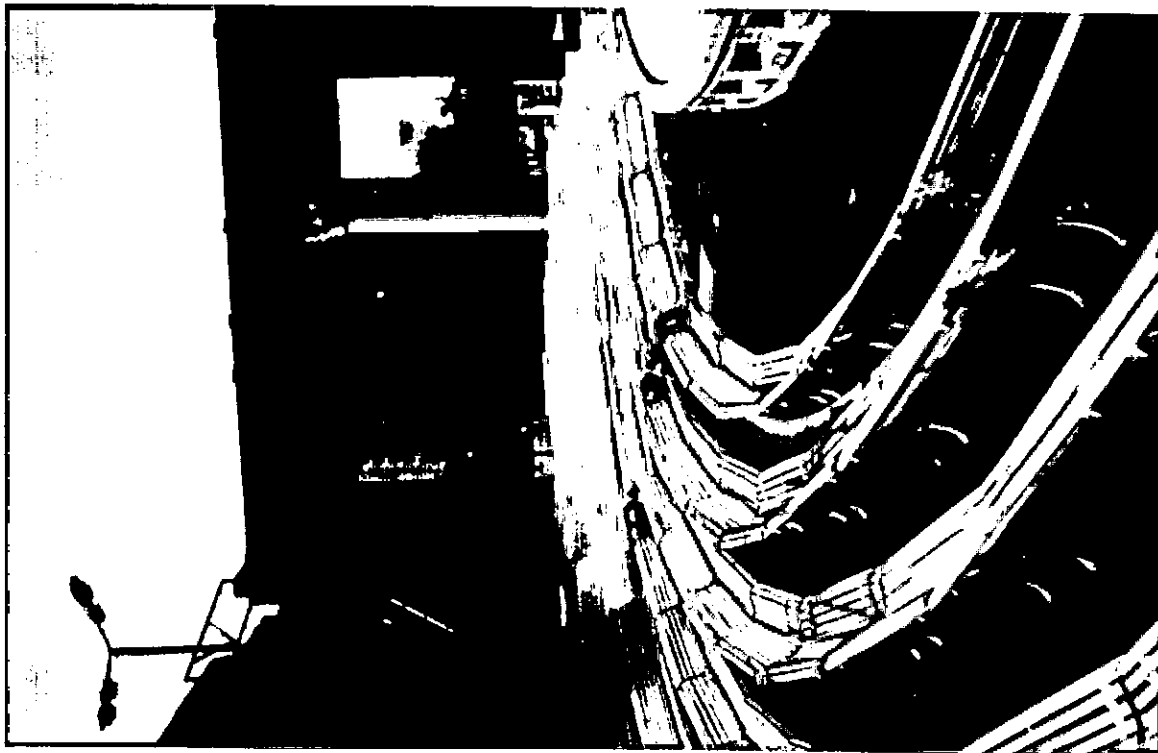


Los rasgos característicos de la ciudad de Santa Fe se ven enriquecidos con los edificios de la zona colonial de gran valor histórico- arquitectónico.

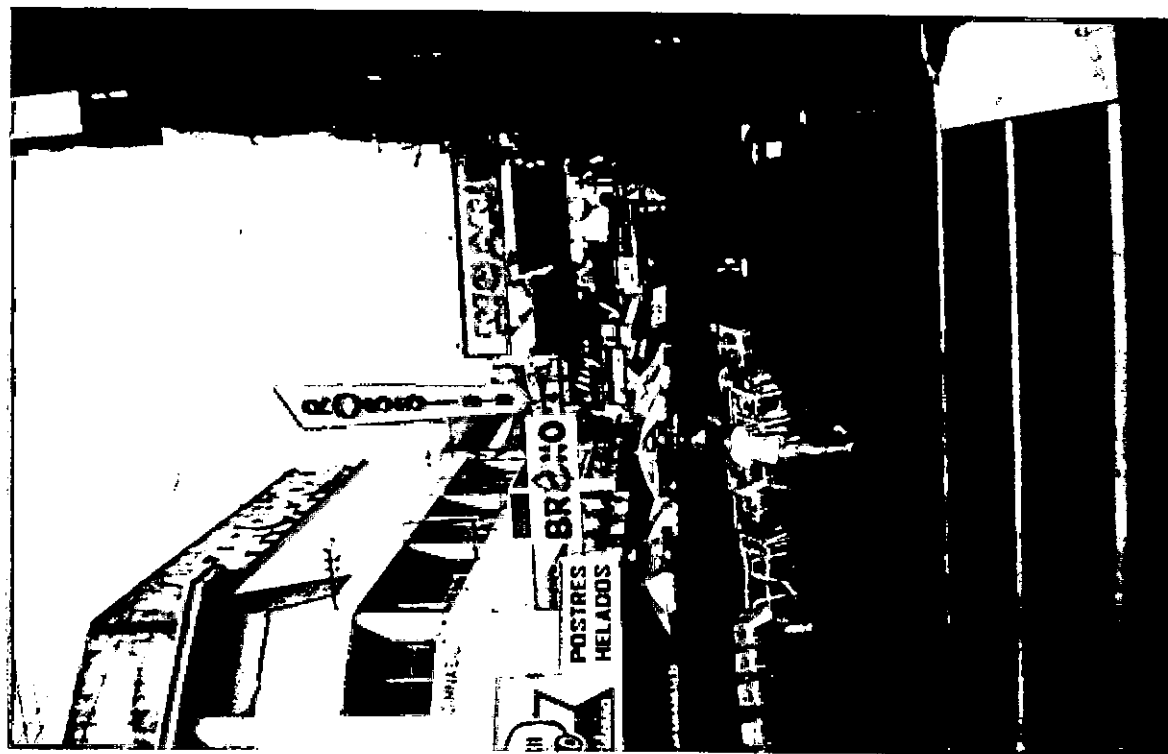
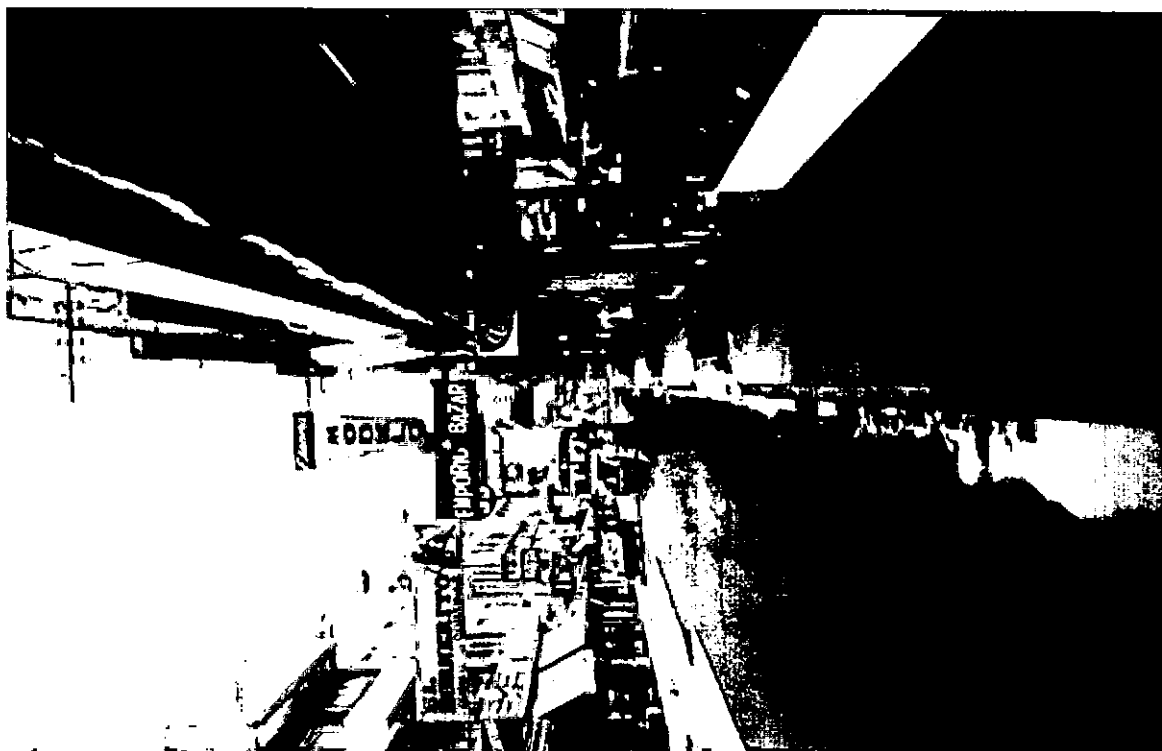
Unidad Territorial de Base 1 (UTB 1)



Subcentro entorno a la Plaza San Martín y el Centro Cultural: la recuperación de un elemento urbano de gran significación, tanto en su uso como en la capacidad de caracterizar fuertemente un área.



Un espacio reciclado para la cultura. Un equipamiento a escala del conjunto de la ciudad como es la característica de todos los hitos de esta UTB.



El centro comercial se desarrolla entorno al eje principal configurado por la calle San Martín y remata en el cívico-administrativo.

Unidad Territorial de Base 2 (UTB 2):

es la que bordea hacia el sur y el oeste el área central, conformando un cordón de población de escasos recursos que habita en viviendas de mayor o menor grado de precariedad, que van desde enclaves de villa miserias a conjuntos de viviendas de interés social, pasando por una variada gama de resoluciones individuales.

En algunas zonas se carece de pavimento y aún de trazado de calles. Aunque toda la UTB está servida por energía eléctrica, el alumbrado público es escaso.

La mayor parte de la población está abastecida por el agua corriente, careciéndose en cambio de cloacas y gas.

Sin embargo por su ubicación relativa en el conjunto de la ciudad tan cerca de avenidas como Lamadrid, Freire, el Boulevard, etc., la propia área central, le otorga una situación privilegiada respecto de los equipamientos de distinto tipo y de las posibles fuentes de trabajo.

En esta UTB quedan integradas las asociaciones vecinales de Centenario, Barrio Chalet, San Lorenzo, 12 de Octubre, Santa Rosa de Lima, Villa del Parque, Barranquitas Sur, Barranquitas Oeste, Pro Mejoras Barrio Barranquitas, Mosconi, Estrada, y San Jerónimo.

BARRANQUITAS

UPL DE BARRANQUITAS

BARRANQUITAS CESTE

BARRANQUITAS SUR

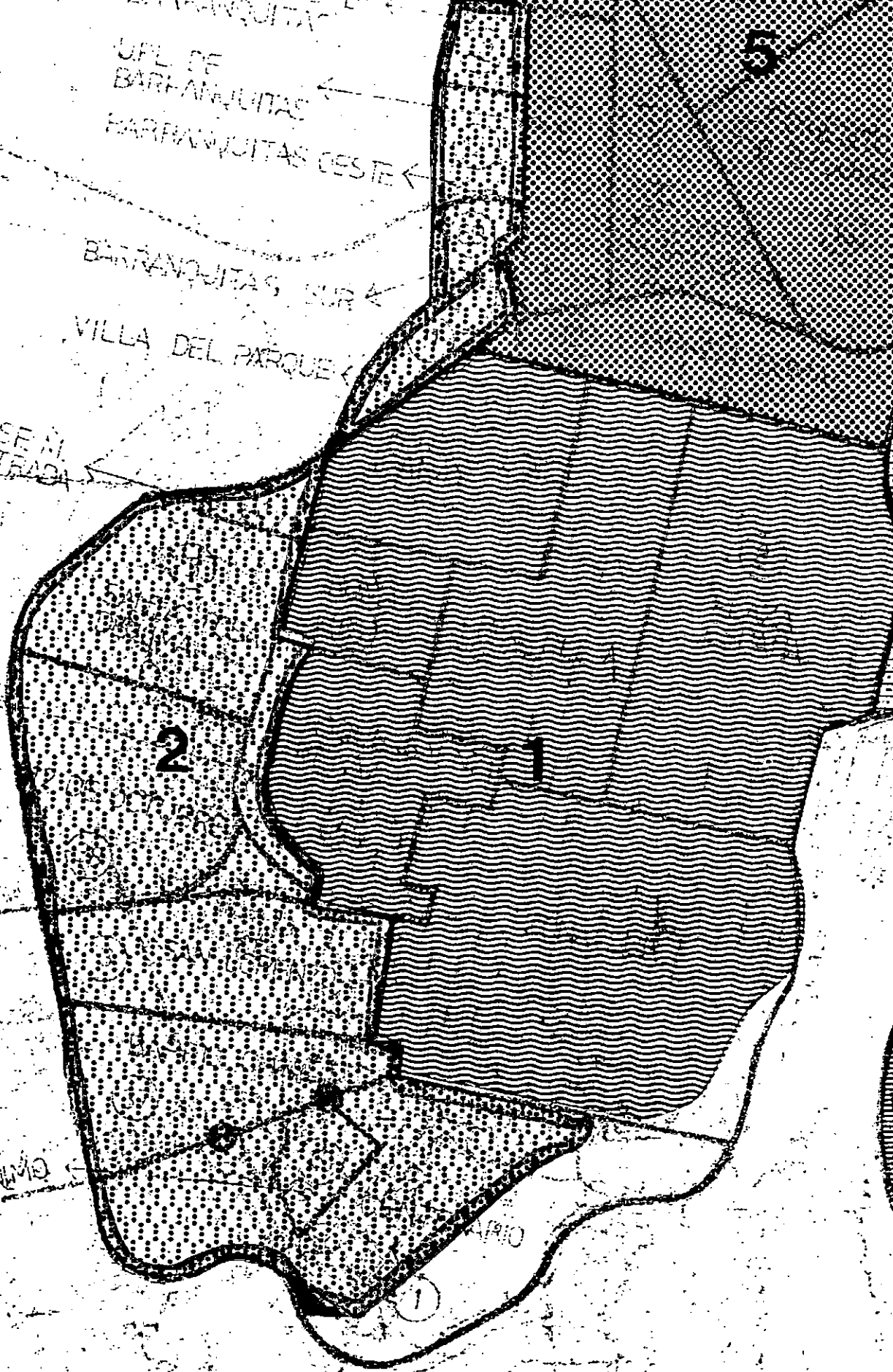
VILLA DEL PARQUE

JOSE M ESTRADA

GRAN MOSCONI

(37)

SAN GERONIMO



La población, como se ha dicho, es de un nivel socioeconómico bajo, algunos fuertemente carenciados.

Los asentamientos son de larga data, coincidentes con la gran migración interna que acompañó el proceso de industrialización del país.

Tienen una problemática principalmente centrada en la carencia de infraestructura urbana y precariedad habitacional, que caracteriza una calidad de vida muy baja.

La identidad del área está dada precisamente por estas características basadas en las carencias, y por la presencia de una vegetación propia de la zona incorporada a su paisaje urbano.

No hay elementos estructurantes definidos aunque en varios sectores la presencia de las vías y puentes del ferrocarril es significativa como hitos urbanos.

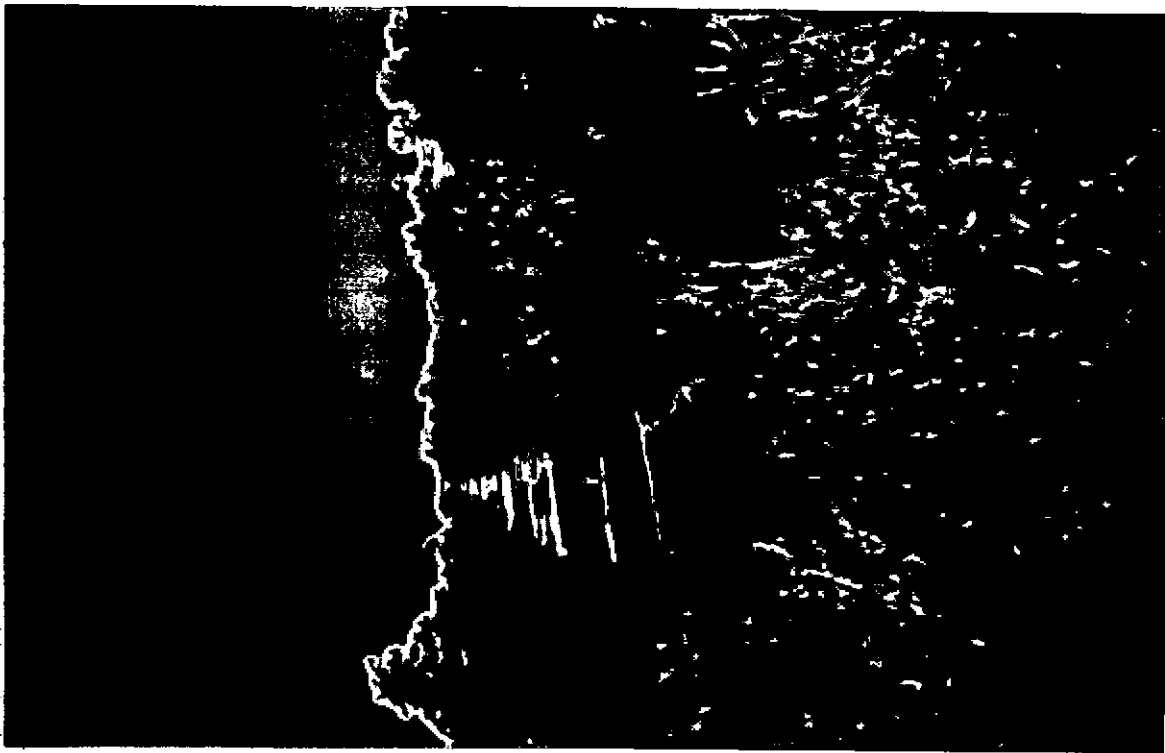
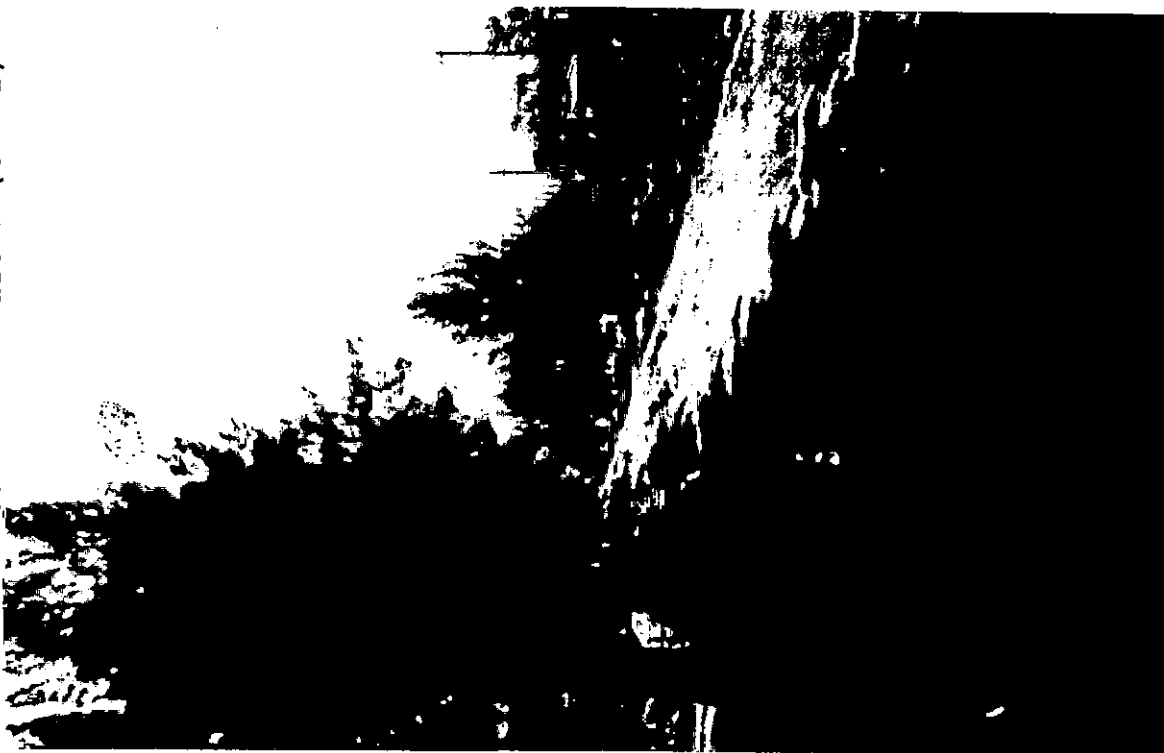
Cabe mencionar también que los dos clubes más populares de Santa Fe, tienen sus estadios en esta UTB en el caso de Colón - al sur en Centenario- y en el borde que limita con la UTB 5, pero dentro de ésta, la de Unión.

También se localizan en ella los terrenos del corralón Municipal y los correspondientes a Boca de Tigre en Centenario, también de propiedad del Municipio.

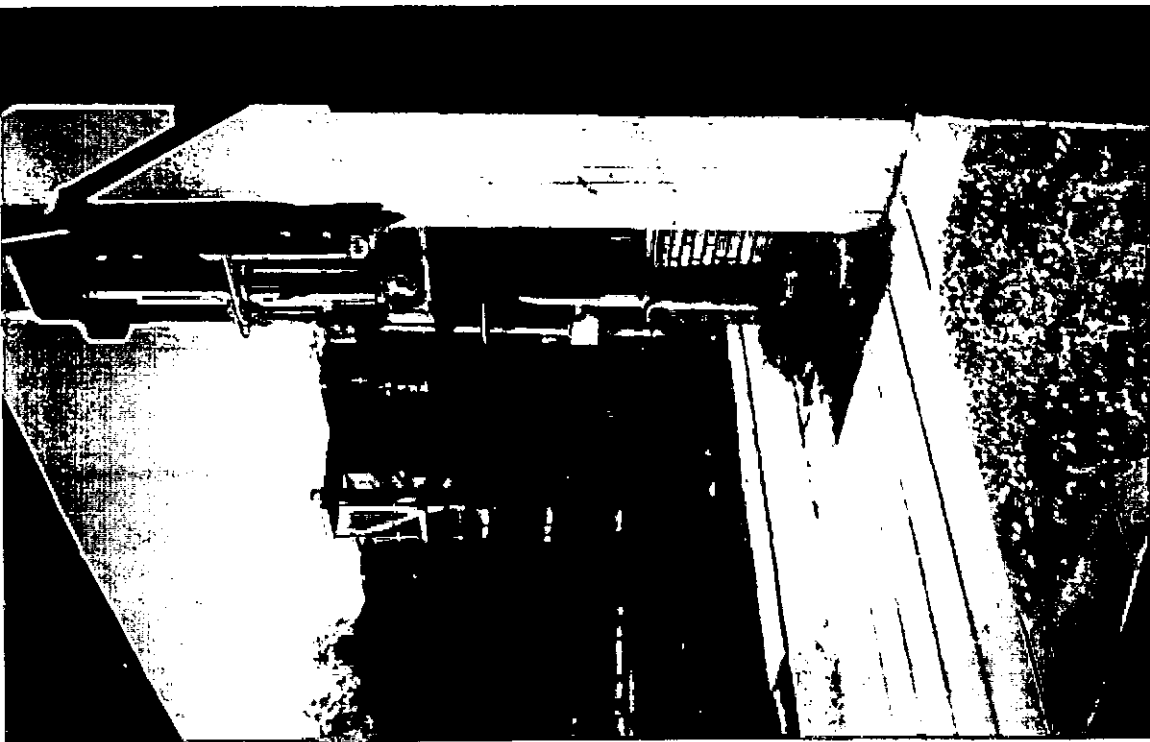
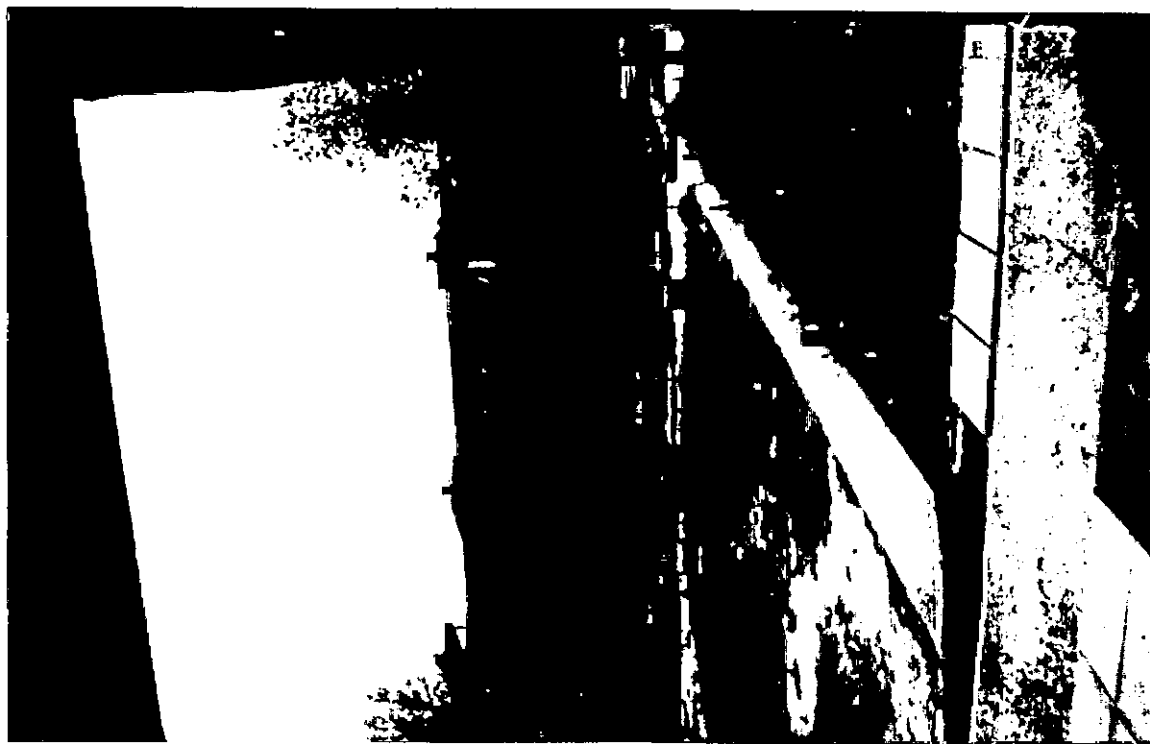


Esta UTB se caracteriza por la carencia de infraestructura y servicios en la mayor parte de su territorio. Hay, sin embargo numerosas calles pavimentadas en las que la incorporación de arbolado con especies propias de estas zonas al habitat cotidiano, le confieren rasgos identificatorios propios.

Unidad Territorial de Base 2 (UTB 2)



Las veredas son escasas. Algunas calles no están abiertas, con lo que el tejido urbano está aún en formación. Los asentamientos son de larga data y el parque habitacional presenta una variedad de situaciones con una dominante de precariedad.



El conjunto de viviendas construido por operatoria oficial, fue incluido en esta UTB por las características de precariedad que aún subsisten en su habitat. (a pesar de contar con todos los servicios) y por el nivel socioeconómico de su población.

Unidad Territorial de Base 2 (UTB 2)



La presencia de puentes y vías del ferrocarril en esta UTB es significativa como hitos urbanos.

Unidad Territorial de Base 3 (UTB 3):

se localiza al norte del área central y al oeste de la de la costanera. Se estructura a lo largo del eje conformado por la Avenida Gral. Paz, que hacia el centro es cruzada por la Salvador del Carril que actúa así como conector transversal y estructurador secundario.

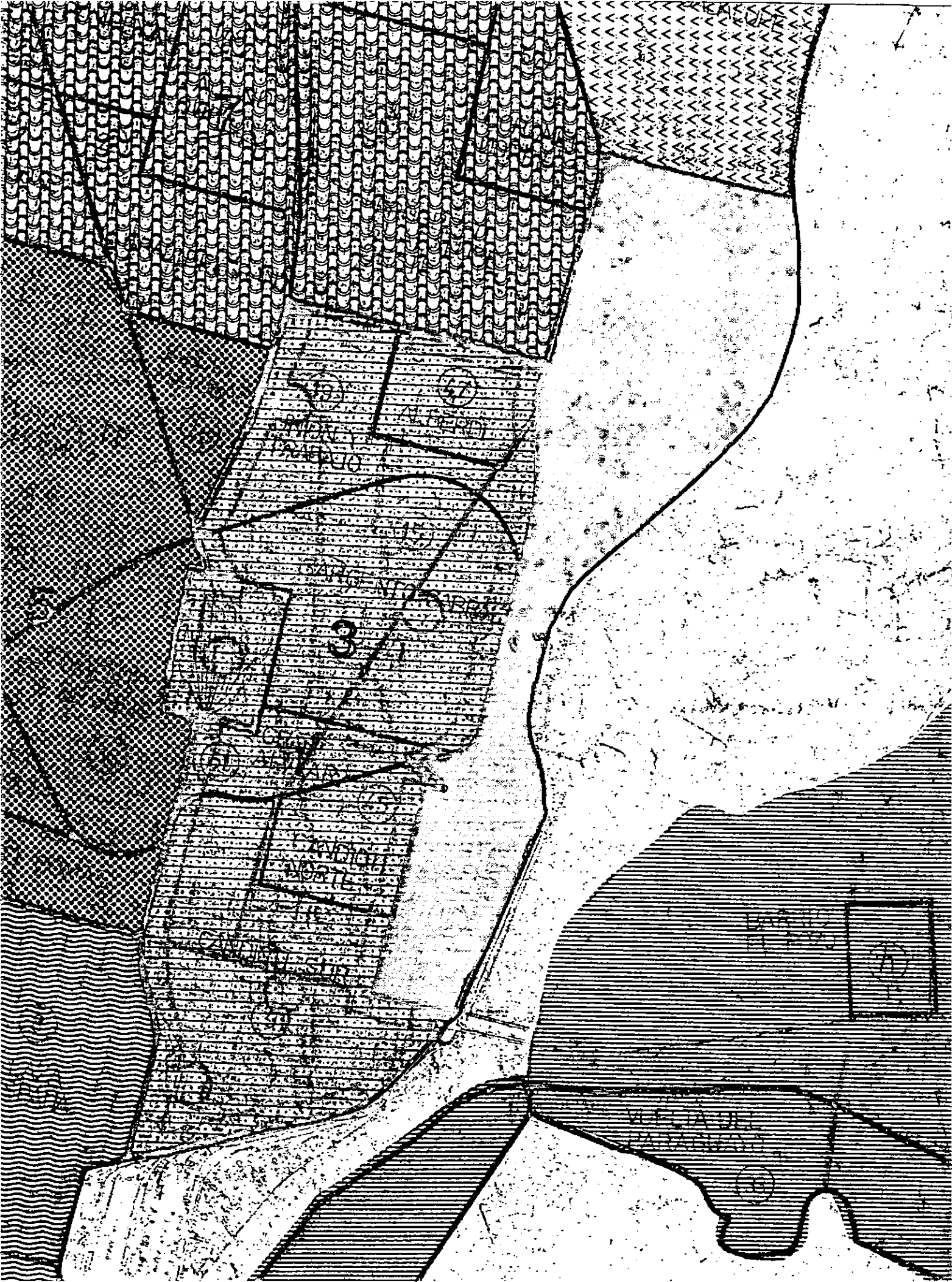
El corazón del área se localiza a la altura del cruce de estas dos vías.

Las dos avenidas que determinan sus límites este y norte: Galicia y Aristóbulo del Valle, configuran también elementos importantes en la estructuración de la zona.

Otro hito urbano de significación, por las posibilidades futuras que encierra, es el constituido por el denominado Santa Fe Cambios, la gran playa de maniobras del ferrocarril.

La Plaza Pueyrredón, los entornos de Aristóbulo del Valle y Gorostiaga y el Boulevard y Galicia, los terrenos municipales y la Estación del Ferrocarril Belgrano, son otros tantos elementos de la estructura urbana de la zona que pueden aportar rasgos identificatorios a un área en la que sin embargo se hace difícil determinar una identidad propia.

El carácter de sus avenidas comerciales resulta semejante a las de



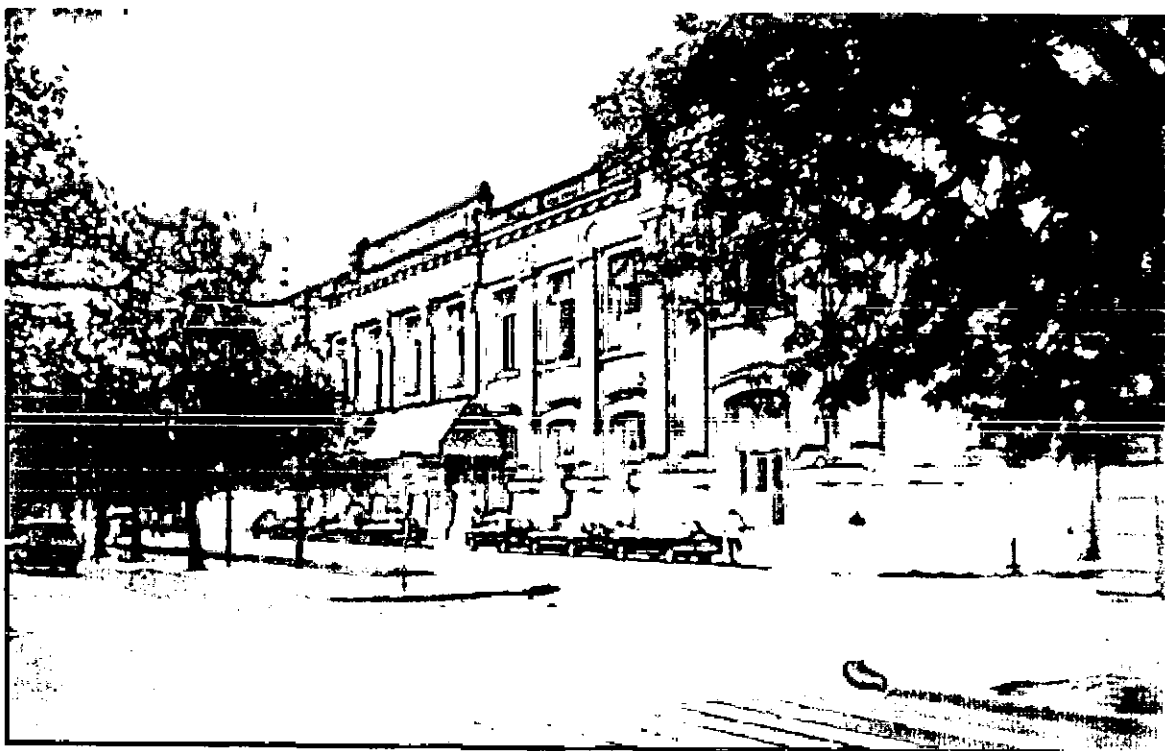
las áreas vecinas del norte y el oeste, y por tanto con escaso valor para caracterizar la UTB.

El nivel socioeconómico de su población decrece con respecto al de la UTB 1 y 3 y por consiguiente la calidad de las viviendas y el paisaje urbano.

La mayor parte de las viviendas de esta área posee agua corriente, no así gas ni cloacas.

Las asociaciones vecinales de Candiotti Sur, Candiotti Norte, General Alvear, Sargento Cabral, Unión y Trabajo, y Alberdi están integradas a esta UTB.

Unidad Territorial de Base 3 (UTB 3)



La estación de ferrocarril Belgrano es uno de los elementos de la estructura urbana de esta UTB que puede aportar rasgos identificatorios al área.

Unidad Territorial de Base 3 (UTB 3)



La Avenida Gral. Paz configura uno de los ejes estructurantes de esta UTB, localizándose el corazón del área en el cruce con Salvador del Carril . El caracter de estos elementos es netamente comercial

Unidad Territorial de Base 4 (UTB 4):

Abarca un área que creció entorno a la iglesia de Guadalupe y su plaza, conformando uno de los centros más antiguos de la ciudad, y que fue extendiéndose hacia el sur hasta unirse con el área central que integra la UTB.1.

El elemento más importante tanto por su función estructuradora como por el fuerte carácter identificador que posee, es la Costanera que bordea la laguna Setúbal.

El paisaje urbano se ve altamente enriquecido por ella y la presencia de un arborización con gran porcentaje de especies locales, y de viviendas individuales con jardines al frente y de buena calidad de construcción le otorgan una identidad definida. Aparece así como un área de alto standing, habitada por población de clase media y media alta.

Sin embargo, si bien está abastecida de agua corriente, gas, pavimento y alumbrado público, prácticamente la totalidad del área carece de cloacas.

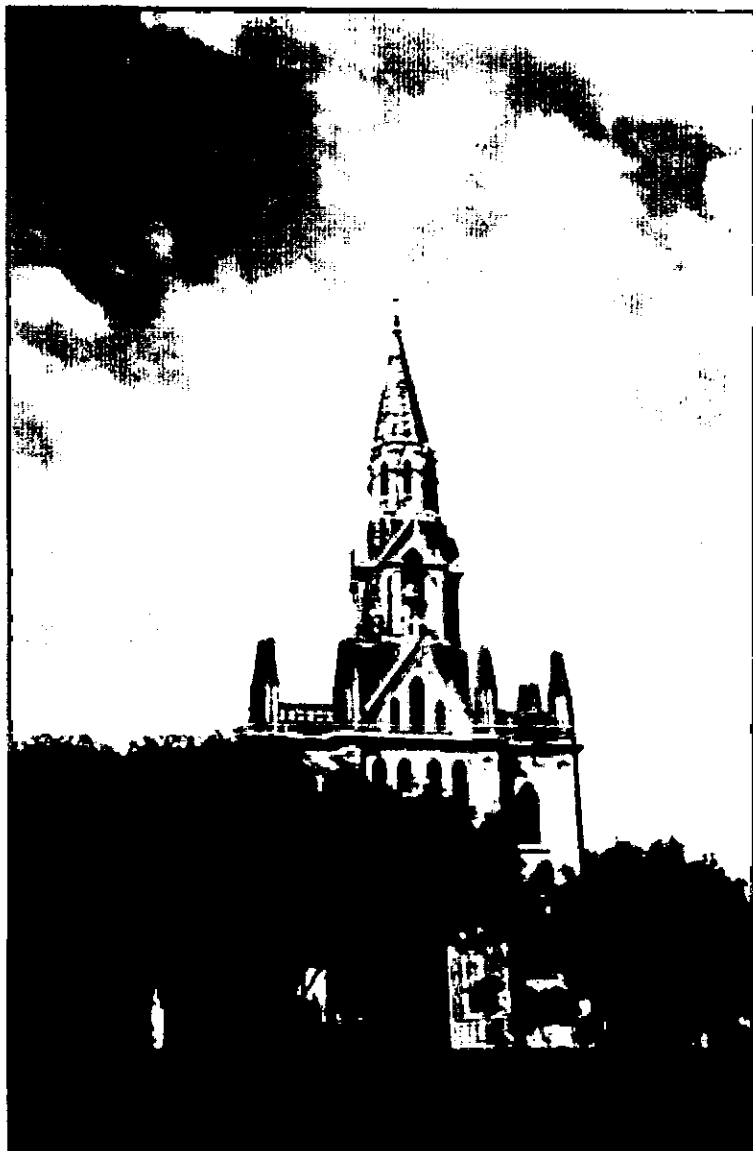
Otros elementos que pueden constituirse en hitos urbanos son: la parroquia del Huerto y el estadio de la Universidad Tecnológica.

Javier de la Rosa y A. Casanello se constituyen en significativos ejes transversales



Las asociaciones vecinales de Residencial Guadalupe Este, Villa Setubal, Siete Jefes y Central Guadalupe (parcial, desde la traza de la autovía hacia el sur), quedan comprendidas en esta Unidad Territorial.

Unidad Territorial de Base 4 (UTB 4)



El centro principal del área es el configurado por la iglesia de Guadalupe y su plaza, alrededor de la cual creció el núcleo más antiguo de esta UTB.



El elemento más importante por su función estructuradora y por su caracter identificador es la Costanera que bordea la laguna Setúbal.



La parroquia del Huerto es otro de los hitos urbanos de esta UTB, también eslabonado por la avenida costanera.

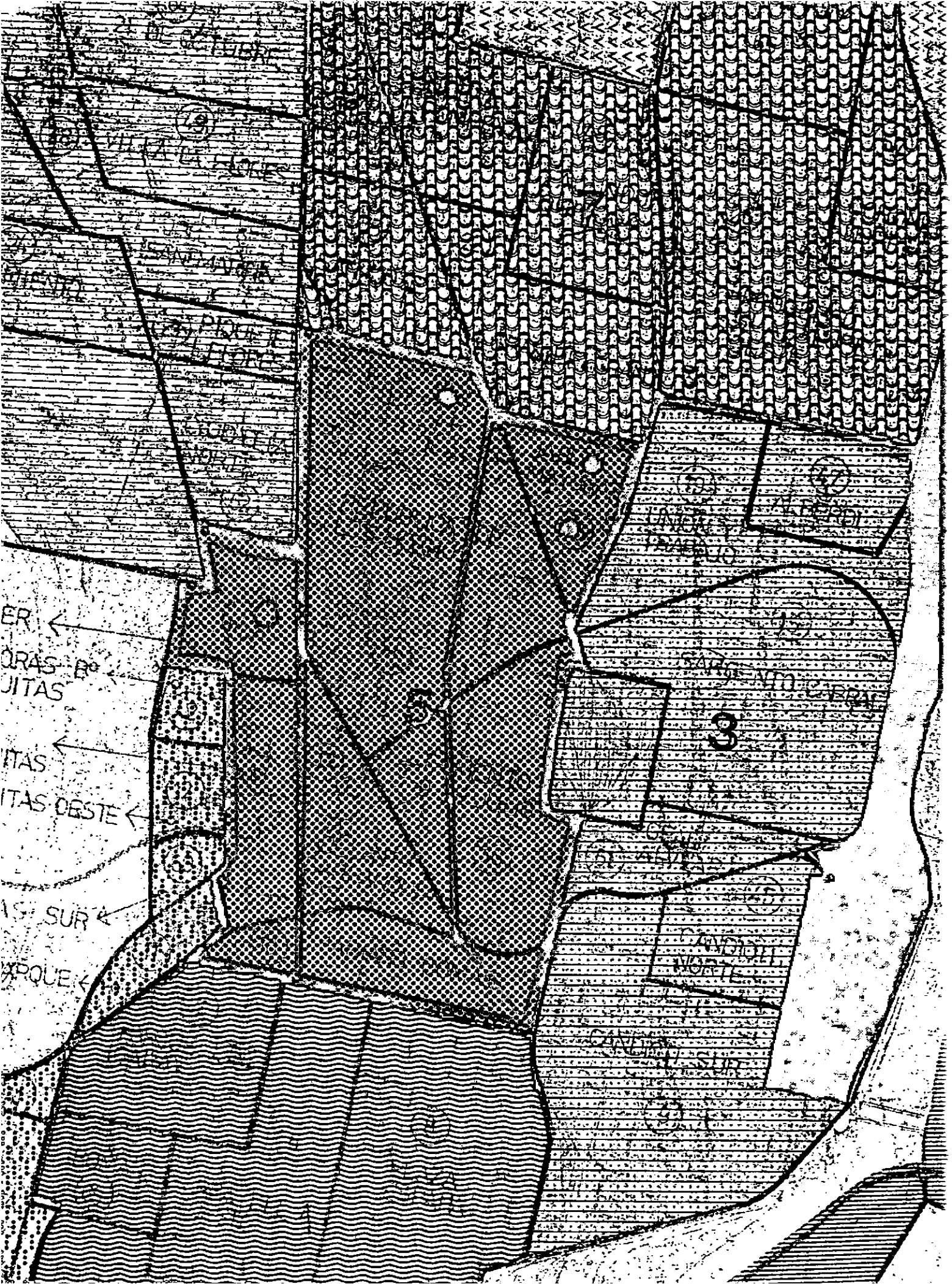
Unidad Territorial de Base 5 (UTB 5):

cubre el área central de la ciudad por encima de la UTB 1 y se estructura a lo largo de la avenida Facundo Zubiría de marcado carácter comercial.

El área presenta dos ejes secundarios también longitudinales como son Peñaloza y F. Zuviría y tres conectores transversales: uno es el propio limitante de la UTB la Av. Galicia, el central es el constituido por la Av. Salvador del Carril que la enlaza a la UTB 3, y la calle Iturraspe que penetra en la zona norte de la UTB 2 a la altura del barrio Barranquitas.

El corazón del área está desplazado hacia el norte muy próximo al cruce de San Jerónimo con la Av. Galicia, y determinado por las calles. El Cementerio de la ciudad se encuentra localizado en esta U. Al igual que en la UTB 3 se trata básicamente de un centro de equipamiento y servicios comerciales y tanto éste como los ejes y conectores mencionados carecen de rasgos identificatorios particulares que permitan establecer una imagen urbana de referencia.

El nivel socioeconómico de su población así como el de sus viviendas intermedio entre el de la UTB 3 y la zona de barrios más precarios que conforman la UTB 2.



Sin embargo están servidas por agua corriente, y casi la mitad sur del área posee servicio de cloacas, aunque se carece de red de gas hasta el momento.

La gran playa de maniobras del ferrocarril Sta. Fe cambios queda incluida en esta UTB y de su futuro destino y tratamiento depende en gran medida la posibilidad de dotarla de una identidad propia y definida a la vez que mejorar la estructura y el tejido urbano de esta área.

Trabajan en la UTB 5 las asociaciones vecinales de Fomento 9 de Julio, Pro Adelanto Barranquitas, Mariano Comas, República de los Hornos , Jardín Mayoraz, Barrio Schneider y Unión, Progreso y Libertad de Barranquitas.

Unidad Territorial de Base 5 (UTB 5)



Las avenidas que estructuran el área no presentan rasgos identificatorios particulares y son ejes de concentración comercial.

Unidad Territorial de Base 6 (UTB 6):

Se encuentra al noroeste limitando con la UTB 7 por la Av Peñaloza.

Otro gran equipamiento a escala del conjunto de la ciudad se encuentra en esta área: el hipódromo, así como los importantes terrenos del ex Liceo Militar y el Hospital Sayago de Epidemiología. En el encuentro de Blas Parera con Estanislao Ceballos , al norte del hipódromo se localiza el centro comercial de esta UTB.

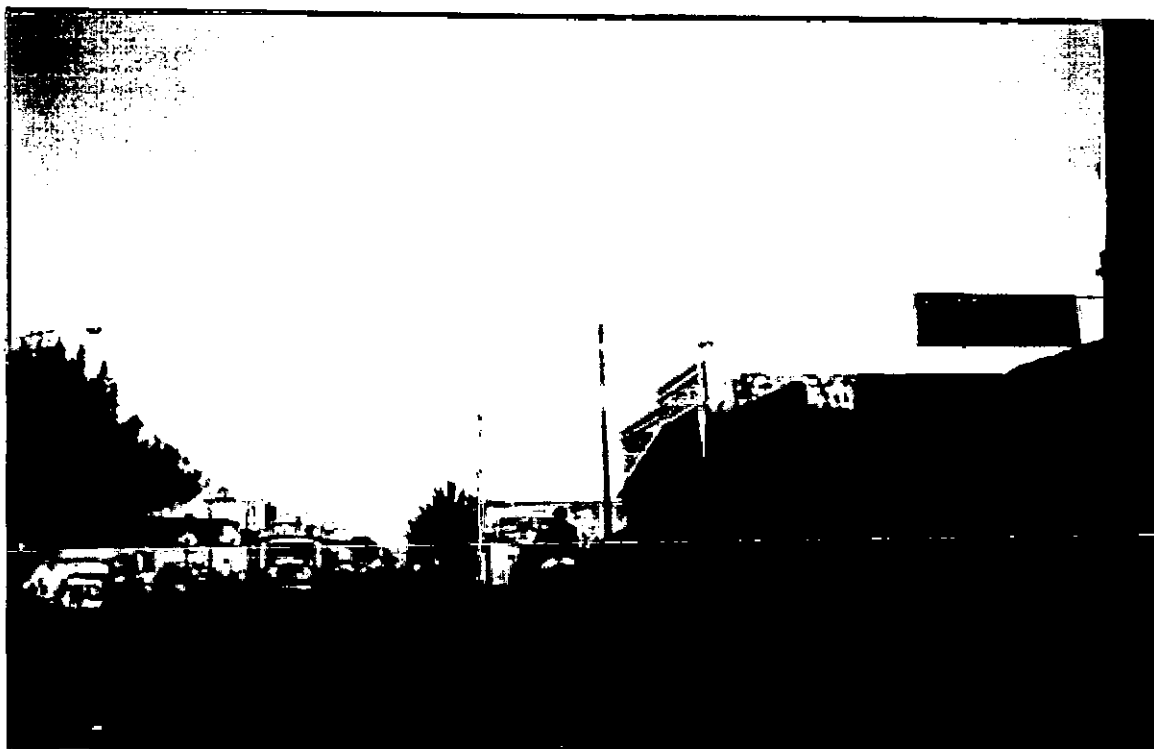
Un eje con cierta relevancia es el constituido por la Av. Gorriti. Es escaso el nivel de identidad propia, ya que no se diferencia mayormente, de las áreas del entorno.

Las viviendas son en general modestas careciendo de todos los servicios: agua, cloacas y gas, con excepción de los barrios construidos por operatorias oficiales como lo son Las Flores I y II que están dotados de agua y cloacas.

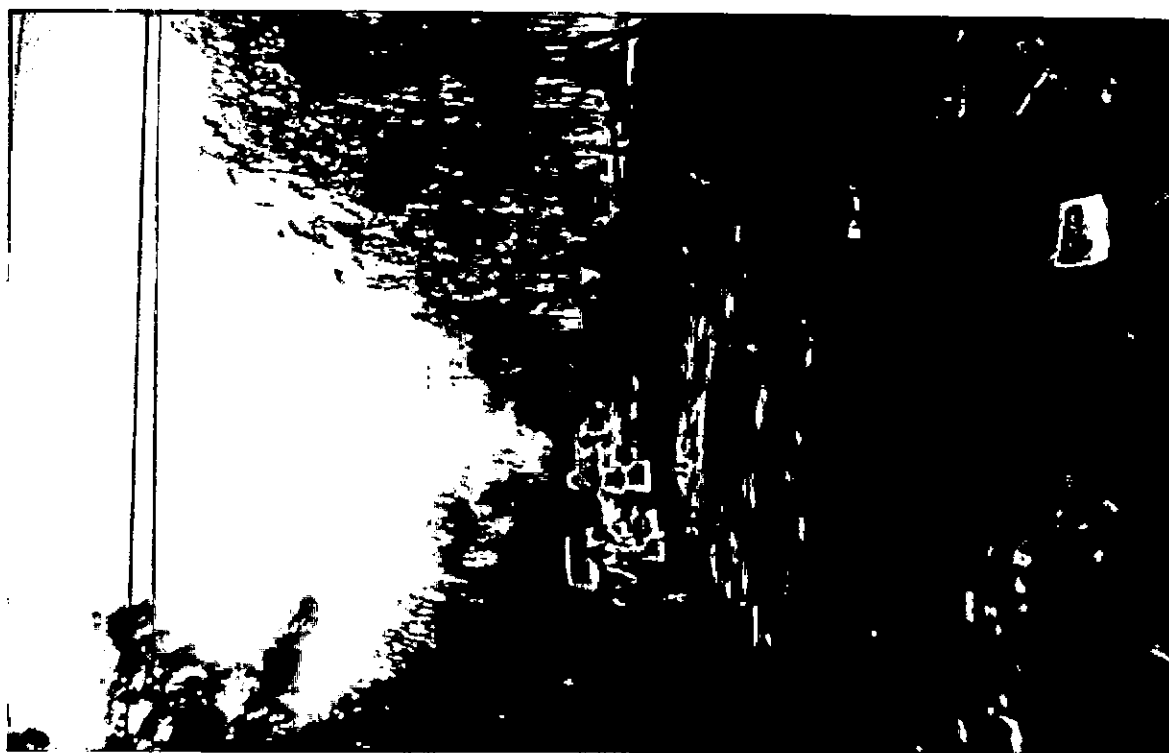
Las Asociaciones Vecinales de: Ciudadela Norte, San Pantaleón, Sarmiento, Piquete Las Flores, Barrio San Martín, Villa Las Flores, 21 de Octubre, Liceo Zona Norte, Estanislao López y Juventud del Norte, trabajan en esta UTB para mejorar la calidad de vida cotidiana.



Unidad Territorial de Base 6 (UTB 6)



Los ejes constituídos por las avenidas comerciales no se diferencian en sus características de los otros ejes de las UTB vecinas.



Las viviendas son en general modestas, careciendo de todo servicio.

Unidad Territorial de Base 7 (UTB 7):

se extiende en el noreste de la ciudad limitando con la UTB 4 al este, la UTB 6 al oeste y la 5 y la 3 al sur.

Es un área dedicada a un residencial del tipo 2 y a equipamientos. La granja La esmeralda y el zoológico en ella localizado se encuentran sobre la Avenida A. del Valle.

El Jardín Botánico Parodi y la escuela de minusválidos marcarían el área central de esta UTB.

Los ejes más importantes son: transversalmente el conformado por la calle E. Ceballos y la Av. Galicia así como la Av. Gorriti más al norte.

De norte a sur la av. del Valle y la calle 9 de Julio.

Carece de servicios de gas por red y de cloacas, y sólo una parte del área está abastecida de agua corriente.

La densidad edificatoria es baja y las viviendas son individuales de una o dos plantas.

Los terrenos libres de la traza de circunvalación han sido ocupados en numerosos puntos de su recorrido.

La población se nuclea en torno de las asociaciones vecinales de: Coronel Dorrego, La Esmeralda, Progreso Guadalupe Oeste, Facundo Quiroga, General Belgrano, San José, Nueva Pompeya y Progreso Pompeya Oeste.



Unidad Territorial de Base 8 (UTB 8):

es esta un área muy esponjada al noroeste del núcleo urbano, que limita al oeste con la UTB 9 por medio de las vías del ferrocarril Gral. M. Belgrano.

Tiene un carácter semirural por la baja densidad de vivienda y su tipología. Está destinada a un residencial tres , a equipamientos de escala importante y a industria.

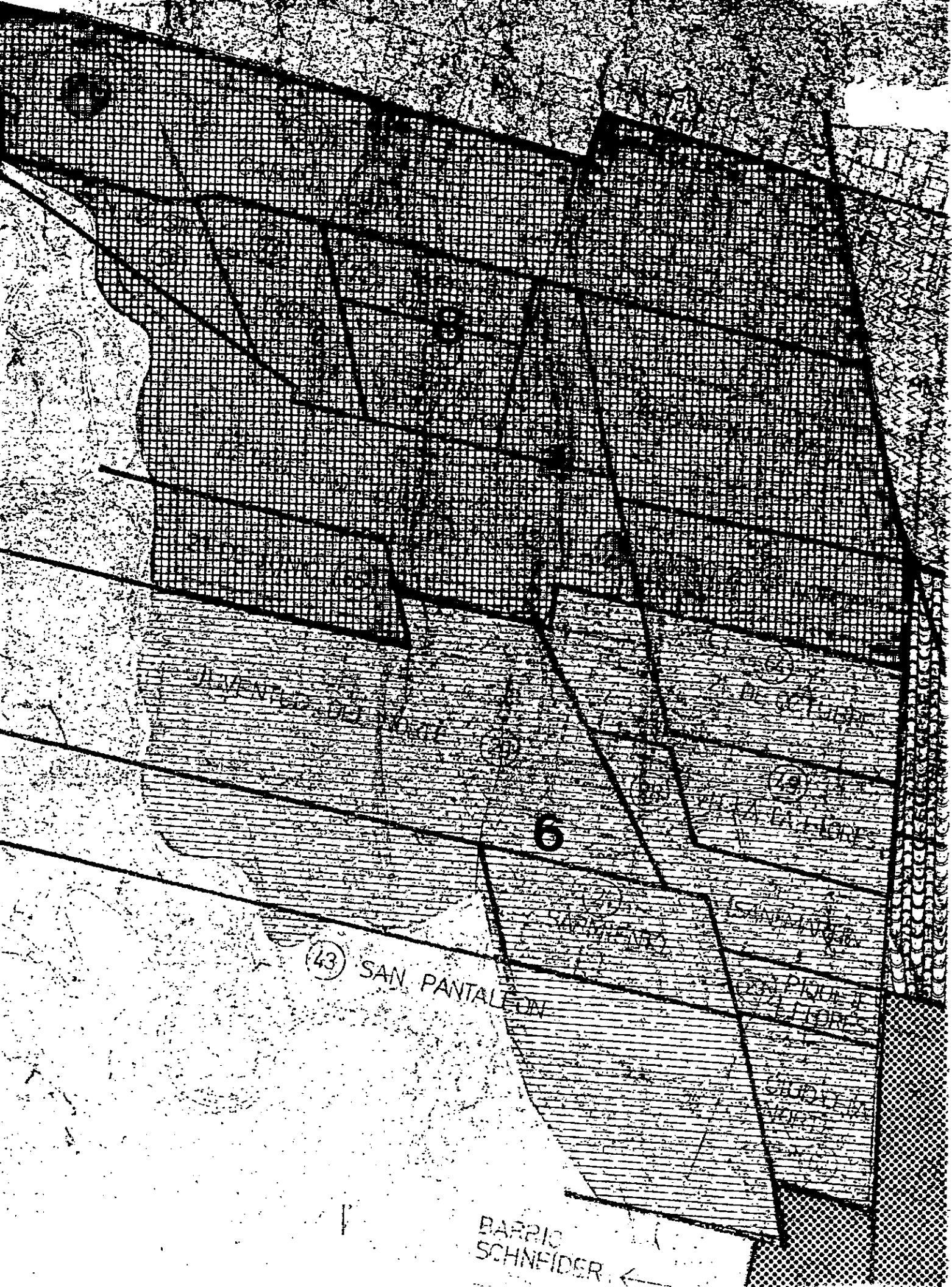
Su población se agrupa en torno a las asociaciones vecinales de Cabaña Leiva, San Agustín, Yapeyú Oeste, Loyola Ceferino Namuncurá, Santa Marta, Estanislao López, Veinte de Junio, Juventud del Norte, y Bernardino Rivadavia.

Su territorio está atravesado por las vías del ferrocarril Belgrano, la futura traza de acceso y la propia ruta 11, todas ellas con dirección noroeste - sudeste.

Con excepción de los barrios servidos por torre tanque, el área carece de agua corriente, cloacas sólo existen en el barrio acería y se carece de gas por red.

Numerosas calles carecen de pavimento y alumbrado público y en algunos sectores faltan efectuar los trazados que los incorporen orgánicamente al tejido urbano.

Importantes dotaciones se localizan en esta UTB: el Mercado concentrador, el hospital Psiquiátrico, la Cárcel todos a escala del conjunto urbano.



La Avenida Blas Parera y el camino Loza constituyen ejes significativos. Los Barrios San Agustín I y II han sido construídos en esta zona cuyo tejido urbano se sigue extendiendo fundamentalmente por las posibilidades laborales (en gran parte informales) que ofrece el área, particularmente en el entorno del Mercado.

Unidad Territorial de Base 8 (UTB 8)



La densidad de vivienda es baja en esta UTB , y se carece de servicios. El paisaje urbano se va aproximando al semirural.

Unidad Territorial de Base 9 (UTB 9):

La UTB 9, es una zona de baja densidad en el extremo norte y noreste de la ciudad. destinada a un residencial del tipo cinco, a equipamientos especiales

Carece de todos los servicios y sus calles no están asfaltadas ni con alumbrado público.

En amplias zonas de la misma no existe trazado de calles, ni los terrenos están ocupados, por lo que un rasgo identificadorio del área es su caracter no urbano, su imagen rural.

Quedan comprendidas en esta UTB las asociaciones vecinales de Central Guadalupe, Altos Nogueras, Las Delicias y Altos del Valle.



Unidad Territorial de Base 10:

comprendería las áreas de influencia de las asociaciones vecinales de Alto Verde, Vuelta del Paraguay, La Guardia, Colastine y Barrio El Pozo.

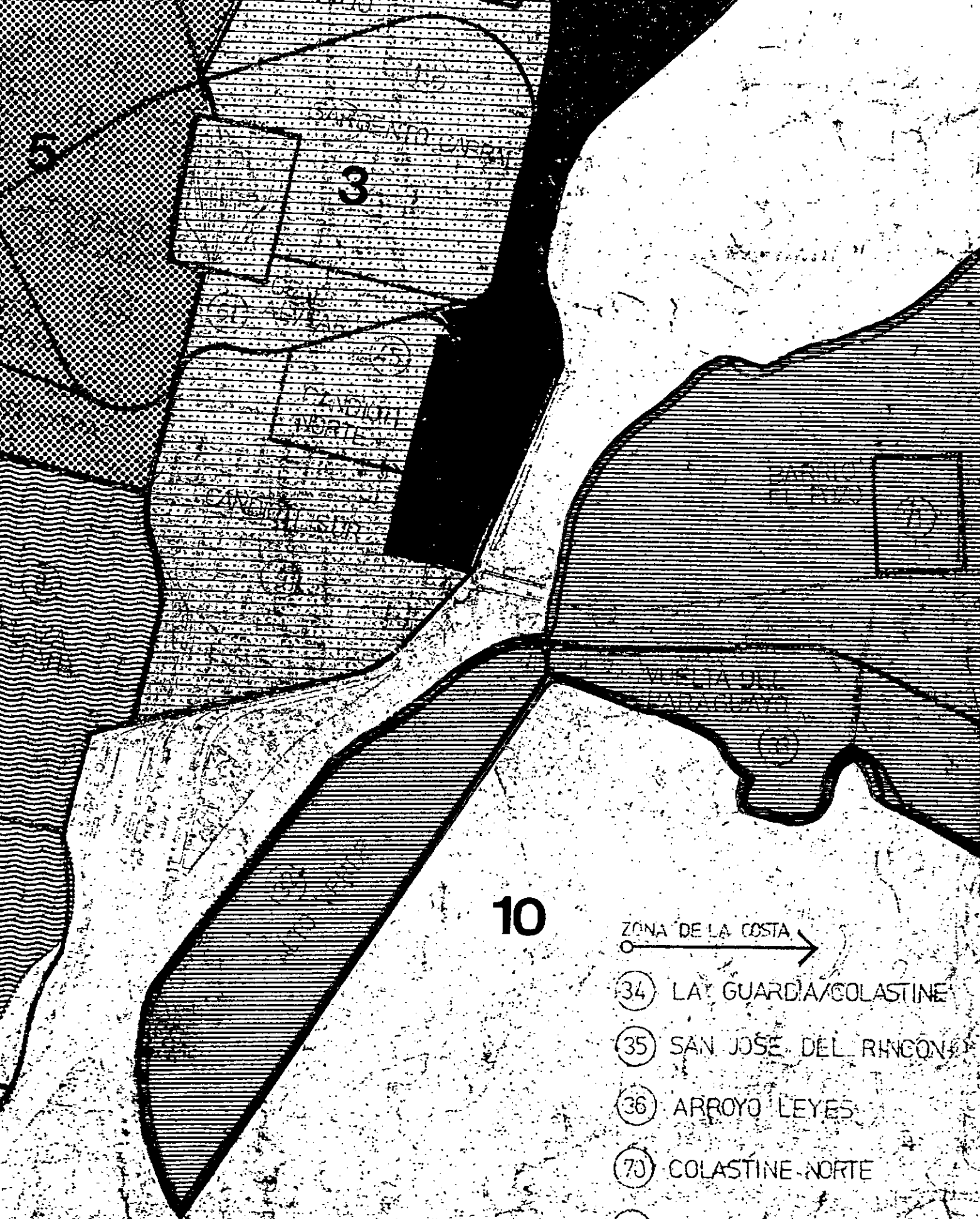
Esta última que se refiere casi exclusivamente al núcleo habitacional de viviendas construídas mediante operatoria FONAVI y que constituye el Barrio de dicho nombre, estaría en condiciones de formar junto con los edificios de la Universidad de Santa Fe una subárea dentro de esta unidad territorial. Se encuentran al otro lado de la ruta a Paraná y ofrece como conjunto problemáticas distintas a las de Alto Verde.

Tiene todos los servicios: agua corriente cloacas, pavimento, alumbrado público y un equipamiento comercial y social como para abastecer las necesidades cotidianas de su población.

Sin embargo, el tratamiento de los líquidos cloacales se realiza por oxigenación en piletas localizadas muy próximas a las viviendas.

Si bien esta situación fue considerada provisional cuando se habilitó el conjunto, se corre el riesgo que adquiera carácter definitivo dado el tiempo transcurrido ya.

La propia tipología habitacional, los materiales empleados, la resolución urbanística del barrio, le otorgan caracteres identificatorios particulares, así como una estructuración interna con un área central a manera de corazón pero que resulta débil dada su configuración actual.



10

ZONA DE LA COSTA →

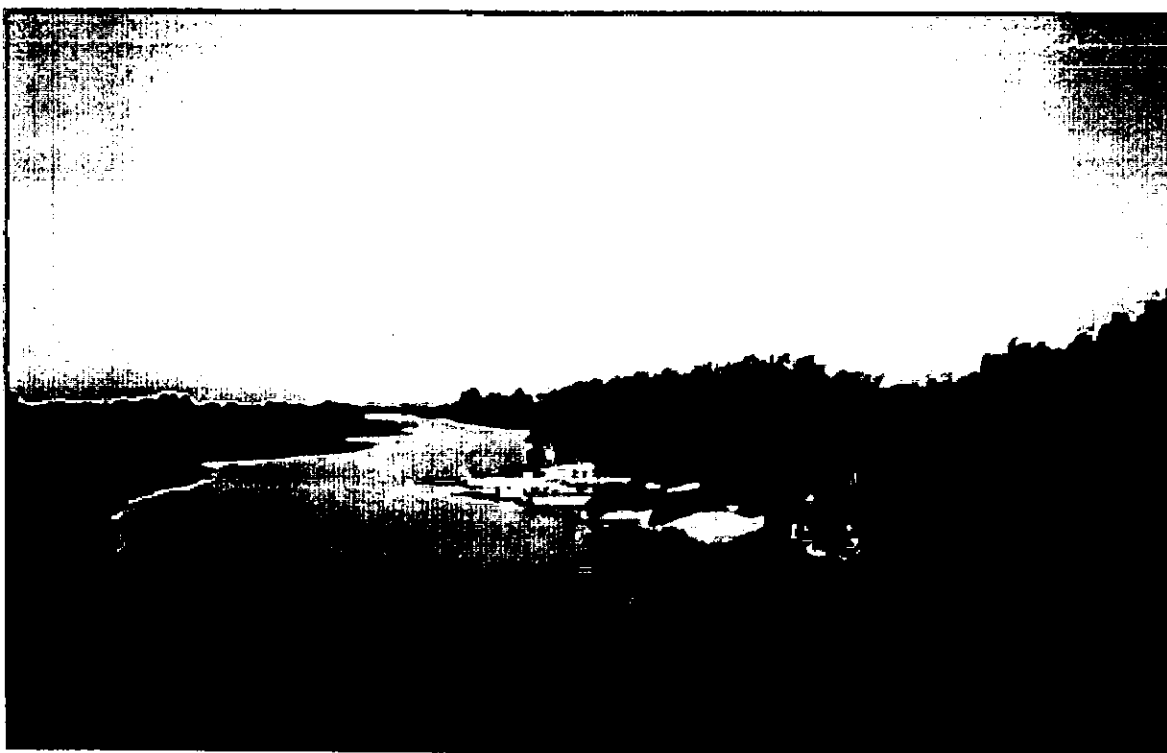
- (34) LA GUARDIA/COLASTINE
- (35) SAN JOSE DEL RINCON
- (36) ARROYO LEYES
- (70) COLASTINE NORTE
- (75) VILLA CALIFORNIA
- (76) COLASTINE SUR

El área de Alto Verde/ Vuelta del Paraguay tiene una fuerte identidad dada por su situación a la vera del río y por su alto grado de integración al ecosistema que conforma éste con la vegetación propia de los bordes ribereños, respetada en la localización de las viviendas. El río es el elemento fundamental de la zona utilizado como vía navegable por embarcaciones a remo que permite un rápido desplazamiento hasta el centro cívico administrativo de la UTB 1 que se encuentra justo enfrente a esta área.

También caracteriza las actividades de la UTB y su alimentación centrada en el pescado.

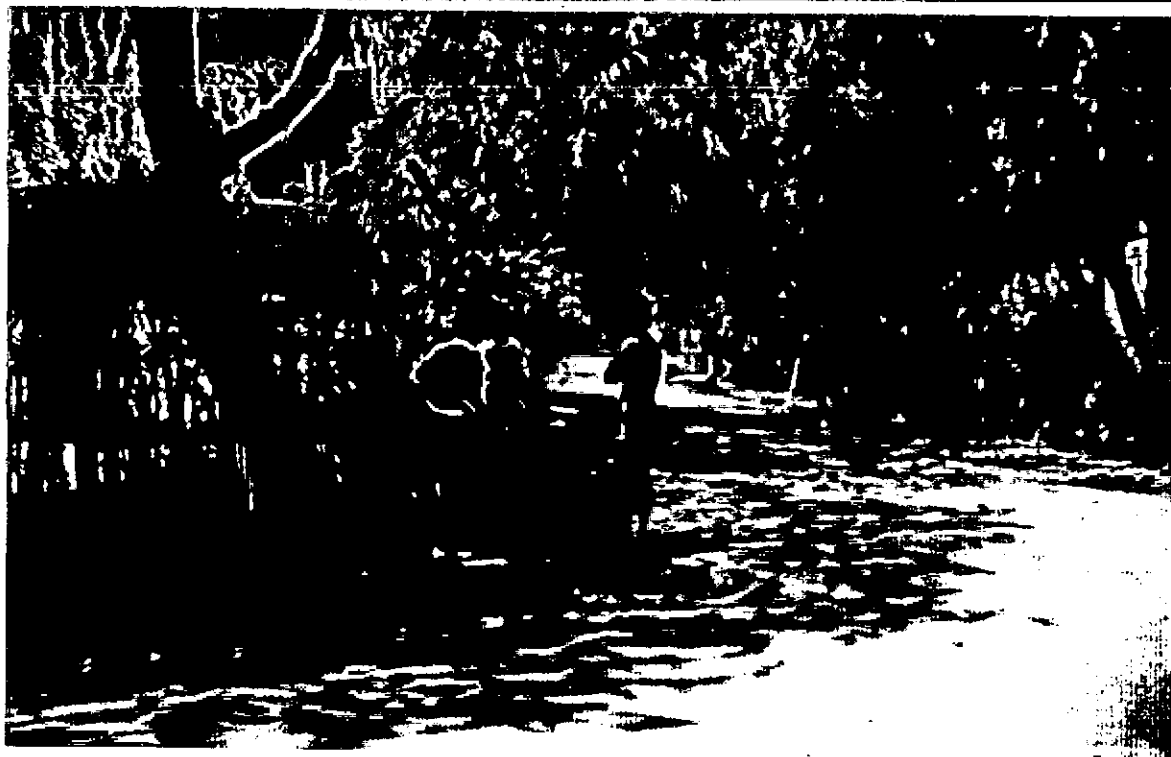
Las viviendas son sencillas, a veces construídas con precariedad y se carece de servicios de agua, cloacas, gas y pavimento, pero el conjunto es armonioso y posee las cualidades señaladas, de escasa presencia en otras UTB.

Unidad Territorial de Base 10 (UTB 10): Alto Verde



El río es el elemento fundamental de esta UTB, que caracteriza la forma de vida de su población, así como el paisaje urbano.

Unidad Territorial de Base 10 (UTB) : Alto Verde.



Las viviendas son sencillas y se carece de infraestructura de servicios, pero el conjunto está altamente integrado al ecosistema

Unidad Territorial de Base 10 (UTB 10): Alto Verde



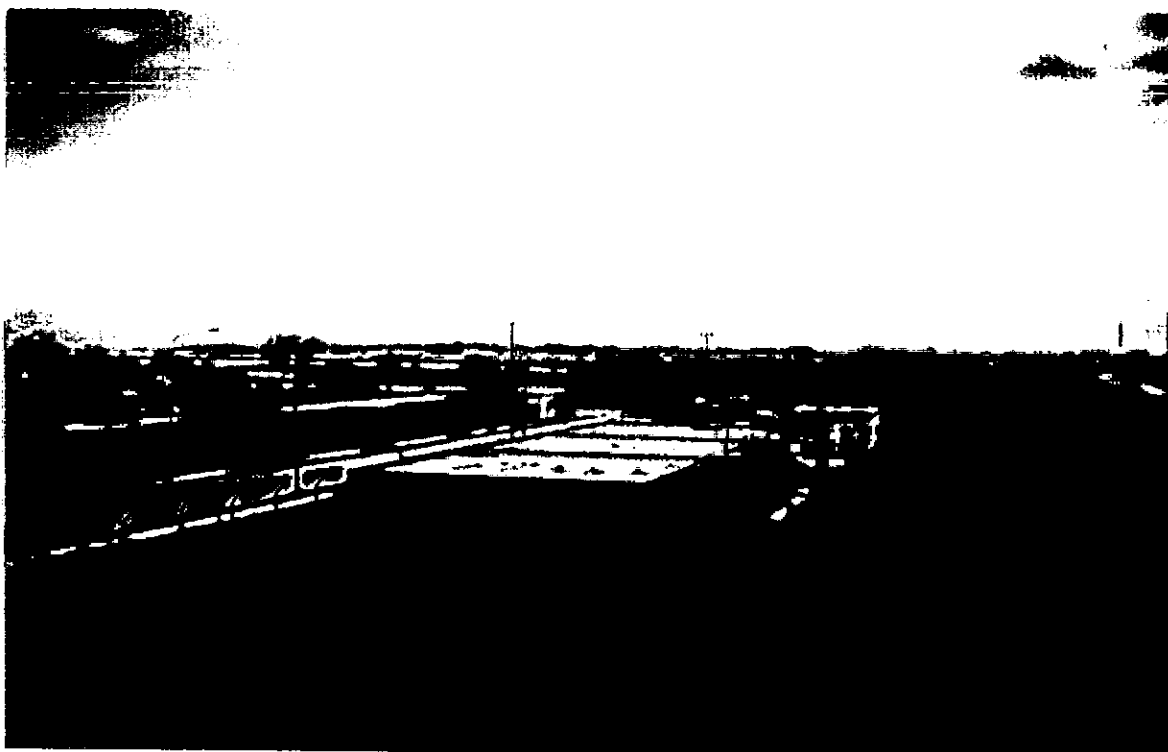
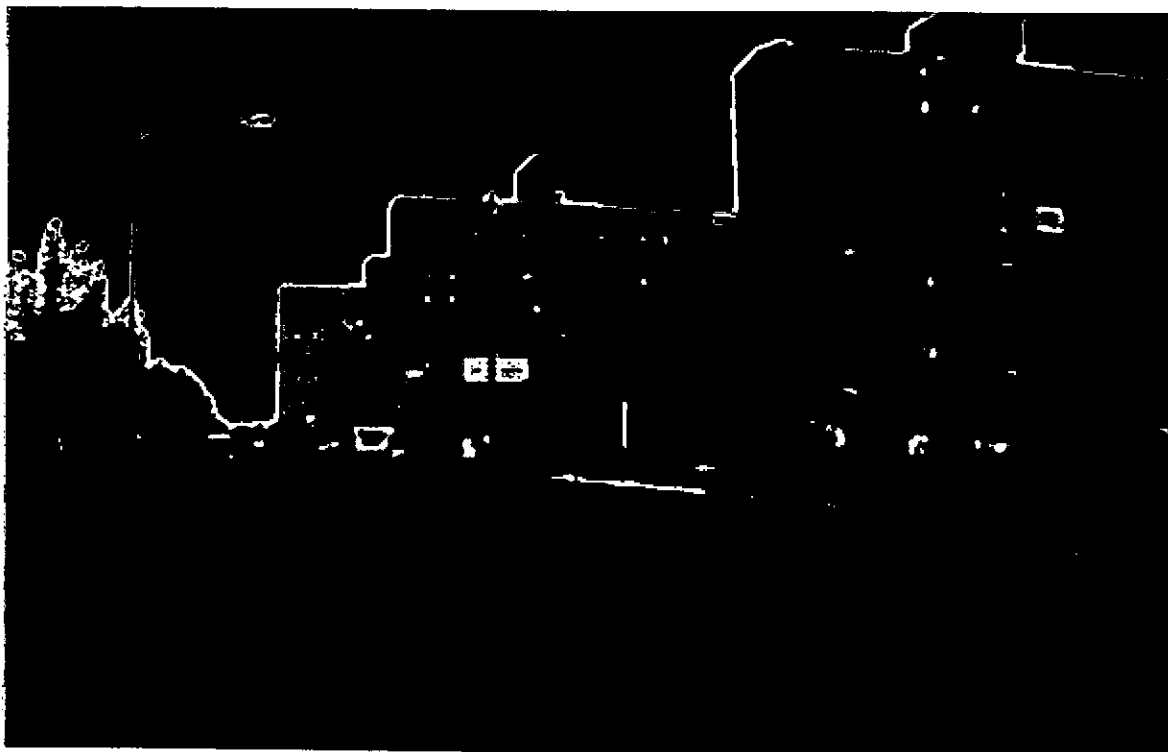
Esta área tiene una fuerte identidad otorgada por la integración del habitat al medio natural.

Unidad Territorial de Base 10 (UTB 10): Barrio El Pozo.



La tipología habitacional y su resolución urbanística le otorgan caracteres identificatorios particulares. El barrio está dotado de todos los servicios y de un equipamiento mínimo.

Unidad Territorial de Base 10 (UTB 10): Barrio El Pozo.



El área central del barrio contiene los equipamientos, pero dada su configuración actual resulta con una centralidad indefinida.

Las piletas de tratamiento de líquidos cloacales están -provisoriamente- muy cerca de las viviendas.

Participación Ciudadana.

El desfase entre los problemas cotidianos del habitante urbano y los instrumentos técnicos y los marcos institucionales con que cuenta el municipio para su tratamiento y solución es geométricamente creciente.

Esto implica que prácticamente no existen soluciones que puedan abordarse dentro del marco de las respuestas tradicionales que no hayan resultado ineficaces en lograr acortar dicha distancia y mejorar notoriamente la calidad de vida de la ciudad.

Parece entonces imprescindible acometer metodologías imaginativas y transformadoras que permitan frenar la tendencia al deterioro, revirtiéndola en un proceso que modificando los problemas estructurales ponga la Administración pública al servicio del ciudadano y de su calidad de vida

Dentro del proceso de transformación y descentralización del poder local, que decididamente encaró la actual gestión de gobierno, la intervención desde entes descentralizados en la elaboración, programación, toma de decisiones ejecución y políticas, necesita contar con el encuadre político que determine los alcances los

tiempos, los procedimientos de las transferencias de funciones y competencias y recursos, así como los grados sucesivos de participación y organización de la base ciudadana de las distintas unidades territoriales de base .

Existe ya un fuerte movimiento asociativo, la mayoría de larga trayectoria reivindicativa de mejoras de las condiciones de vida que ofrece la ciudad de Santa Fe.

Algunas planteando graves problemas de difícil solución a corto plazo, como son los relacionados con la infraestructura urbana - cloacas por ejemplo- y un generalizado aumento de las expectativas y demandas de los ciudadanos, que torna imprescindible el acercamiento de la Administración a aquellos, buscando la colaboración y comprensión para el emprendimiento de una tarea conjunta en la búsqueda de las soluciones posibles en el nuevo contexto político. La descentralización resulta condición previa o favorable para la participación.

Lo que se propone tiene en cuenta entonces que los mecanismos descentralizadores, incorporen y perfeccionen los canales existentes de participación popular mediante reuniones periódicas con los representantes de todas las asociaciones vecinales de cada UTB, o bien a través de comisiones de base territorial, juntas, consejos,

Es una realidad, entonces que la demanda participativa existe, a veces latente, casi siempre insatisfecha, siendo ésta uno de los basamentos de una sociedad democrática.

En esta época de crisis económica, de escasez de recursos públicos y de mayores demandas sociales, desarrollar la participación en todos los ámbitos correspondientes a las necesidades colectivas, puede ser una respuesta eficaz que movilice, mediante la cooperación, muchos recursos latentes en nuestras sociedades.⁵

Es condición sine qua non la existencia de un programa claro y ambicioso en sus metas de mejoramiento urbano, es a su vez el elemento con mayor capacidad de movilización: se participa si hay expectativas de progreso.

Pero la participación requiere de un marco político- jurídico adecuado, que establezca los mecanismos institucionales, así como los derechos y deberes que deben ejercitarse dentro del mismo.

Podría decirse que la participación realiza la articulación entre las instituciones representativas y los movimientos y organizaciones sociales.

La participación es un método de gobierno, un estilo de hacer política en el Estado y la sociedad, que supone cumplir previamente o al mismo tiempo con la racionalización y la descentralización del Estado.

La política y la cultura democrática requieren una dialectica de pluralismo y consenso, de confrontación y negociación, que sólo puede desarrollarse en un Estado descentralizado y participativo.⁶

El nuevo enfoque conceptual de la participación ciudadana, estriba en que ésta no constituye un fin en sí misma, sino que resulta una condición necesaria, aunque no suficiente para el tratamiento de la crisis urbana.

Este requiere además de condiciones técnicas, institucionales y políticas adecuadas.

El campo Participativo.

En el proceso de participación progresiva de la ciudadanía que acompaña al de descentralización de la administración local, es fundamental la construcción de un campo participativo específico que a grandes rasgos incluye las siguientes instancias:

- 1 . información y actualización de los datos de base que correspondan al territorio de la UTB respectiva referidos a población, dotaciones, infraestructura y servicios del área, así como cualquier otro elemento de conocimiento del estado actual de la ciudad en ese sector.
- 2 . igualmente los correspondientes a la historia de los diferentes barrios que la integran así como de sus movimientos sociales y asociacionistas.
- 3 . participación consultiva en el diagnóstico y planeamientos de las directrices generales para el ordenamiento , desarrollo y mejoramiento urbano, así como de aquellos otros sectores que aunque afecten a las diferentes UTB estén centralizados por la necesidad de su coordinación y estructuración global.
- 4 . participación total o parcial en la gestión de equipamientos de barrio o de centros polivalentes y en la extensión de redes de servicios y de servicios municipales. (agua, cloacas, gas/alumbrado público, pavimentación o trazado de calles, etc.)
- 5 . participación total o parcial en la gestión de soluciones habitacionales para la población localizada en el territorio de la UTB.
- 6 . participación en la determinación del patrimonio histórico-arquitectónico- urbano a conservarse, reciclarse o refuncionalizarse.

7. factibilidad de participación de los vecinos en la ejecución de obras que afecten sus entornos barriales: reparación de veredas, conservación de espacios verdes y ajardinados, sustitución o forestación con distintas especies de los ámbitos públicos de esa escala.
8. participación en el control de ordenanzas de edificación, estacionamiento, transporte, comercios, de defensa del consumidor de la evacuación de efluentes líquidos y de residuos sólidos y en general de todas aquellas actividades que afecten la calidad de vida y del ambiente de cada una de las UTB.

Los tres primeros aspectos están referidos a temas que necesariamente deben ser manejados centralmente, pero en los que sin embargo es importante instrumentar la participación viabilizando la existencia de un canal consultivo en el caso 3), y la actualización permanente con insumos procedentes de cada UTB en 2) y 3).

En cualquier caso la INFORMACION es el tema clave para posibilitar una fluida interacción entre los diferentes sectores de la administración central y entre esta y los órganos representativos de las unidades territoriales de base.

La incorporación de todos los medios tecnológicos posibles es de fundamental importancia ya que la inmediatez y la adecuación de las res-

puesta son condiciones fundamentales para garantizar la eficacia del proceso.

Se deberán formar equipos de informadores y habilitar canales de información que aseguren el permanente flujo de la misma.

Por ello la INFORMATIZACIÓN del municipio y de las unidades territoriales de base para la descentralización y participación ciudadana es prioritaria, al menos con un soporte mínimo que luego se irá incrementando.

Las Unidades Territoriales de Base deberán contar con una ORGANIZACIÓN interna que garantice la participación democrática de todos los vecinos, conformando una Junta, Consejo, Asamblea Permanente o similar en el que se encuentren representados las distintas Asociaciones Vecinales que integran cada UTB y el gobierno municipal

Para el caso de las actividades enunciadas en los items 4), 5) y 6) se podrán conformar Comisiones de Trabajo que avancen en las tareas que demandan, que luego elevarán como informes al órgano de conducción central de cada UTB

Algo similar ocurre con las acciones que se enuncian en los puntos 7) y 8).

La incorporación de los ciudadanos directa o indirectamente en las

UAR Unidades de Autogestión por Resultados, en el control y evaluación de la gestión de las mismas, confrontada con las pautas programadas de eficiencia tal como lo prevee el Proyecto de Ordenanza de adhesión a los principios y Normas de la Ley Nacional N° 23.696 y de la Ley Provincial n° 10.798 de Emergencia Económica y Reforma del Estado de próxima sanción.

Asimismo tanto esta figura como la de Gestión por medio de Programas de Propiedad Participada o la participación parcial en el proceso de privatizaciones de reparticiones, funciones, obras o servicios, son compatibles y pueden integrar la gama de opciones de participación que el proceso ofrece en esta etapa de reconversión y transformación.

Por otro lado en el ámbito de las propias UTB pueden formularse modelos de gestión novedosos e innovadores dado que en las mismas suele crearse un clima de estimulación en la búsqueda de logros en el menor tiempo posible y al menor costo, que convierte a aquellas en un verdadero laboratorio de ideas, según se ha experimentado en las ciudades en las que el proceso se encuentra en plena marcha.

La ATENCION AL CIUDADANO dentro del territorio de la UTB de pertenencia es una cuestión fundamental para garantizar que los canales

de participación realmente operan como correas de trasmisión desde el primer al último escalón de la base social.

Para ello cada UTB dispondrá de una SEDE y una UNIDAD ADMINISTRATIVA suficiente para las funciones atribuidas, localizada en aquellas áreas detectadas como "corazones" o centros estructurantes de cada unidad.

Asimismo el municipio deberá prever a medida que el proceso avance y se consolide, la dotación de un equipo técnico mínimo de apoyo para aquellas tareas que así lo requieran, así como la posibilidad de contar con maquinarias y personal necesario temporalmente para la ejecución de obras barriales o con la escala adecuada para ser acometidas por la UTB respectiva.

El desarrollo de la participación, la comunicación y la cooperación de los ciudadanos se promoverá a través de la reglamentación de los derechos de petición, iniciativa y propuesta y de la consulta popular, de apoyo a la actividad asociativa y cooperativa, de la regulación de la participación ciudadana en los Distritos, y del desarrollo de todos los medios de comunicación entre los Distritos y los ciudadanos.⁷

La maduración y desarrollo del proceso de descentralización alcanza su plenitud cuando la descentralización implica verdadera transferencia de poder de decisión, siempre referido a cuestiones de ámbi-

to de cada unidad, lo cual conlleva la consecuente asignación de recursos tanto humanos como materiales.

Para ese momento el proceso que comunmente comienza con una simple desconcentración de algunas funciones, ha ido probando su eficacia y ha sido adecuado a las características de cada área y a sus problemas específicos, y políticamente se lo considera ^{maduro} adecuado para efectuar ese salto cualitativo, que no es otro sino el arranque del camino de la construcción democrática del Estado Local.

Un enfoque distinto de los problemas.

Si bien dentro de la organización administrativa del Municipio, aparecen los temas que afectan cotidianamente al ciudadano divididos, compartimentados según las competencias de los sectores correspondientes, la INTEGRACION DE LOS SERVICIOS es un objetivo de la descentralización, directamente relacionado con el acercamiento de las decisiones sobre los mismos, a los propios usuarios.

Esa aproximación a la realidad cotidiana permite detectar la multiplicidad de relaciones entre los distintos elementos constitutivos del entorno urbano, tal como son vistos y vividos por el habitante de la ciudad, y pone de manifiesto lo inadecuado de un tratamiento que los separa en compartimentos estancos.

Es muy difícil separar por ejemplo iniciativas de tipo social de las deportivas o de las culturales o de aquellas destinadas a la juventud.

En este mismo orden de cosas está la correcta definición de los perfiles del personal destinado a trabajar directamente en las UTB.

Una condición importante es precisamente la polivalencia, la flexibilidad que garantice la agilidad y diversidad en las funciones, tal como aparecen los problemas en dicha realidad: Ej. los elementos de la vía pública: calles , alumbrado, plazas, jardines, arbolado, tránsito, estacionamiento, no son separables y deben tratarse en conjunto.

La flexibilidad también está relacionada con la necesidad de un casi permanente contacto con los ciudadanos y la consecuente adaptación a las características de los mismos y a los de sus problemas, comentarios , iniciativas, etc.

Los canales de la Participación: las Asociaciones Vecinales.

Las Unidades Territoriales de Base están constituídas por un conjunto de asociaciones vecinales que nuclea la base social de cada área y tienen una larga historia de lucha por reivindicaciones que hacen al mejoramiento de las condiciones de vida de sus entornos barriales y que de hecho configuran las organizaciones primarias sobre la que se asienta cada una de las UTB.

La distribución de las Asociaciones vecinales por cada UTB es la siguiente:

UNIDAD TERRITORIAL DE BASE 1.

Asociaciones Vecinales de:

Parque Juan de Garay

Roma

Roque Saenz Peña

República Oeste

Plaza España

Zona Sur

UNIDAD TERRITORIAL DE BASE 2.

Asociaciones Vecinales de:

Mosconi

San Lorenzo

Centenario

San Jerónimo

Barrio Chalet
Santa Rosa de Lima
José María Estrada
Villa del Parque
Barranquitas Sur
Barranquitas Oeste
Pro Mejoras Barrio Barranquitas

UNIDAD TERRITORIAL DE BASE 3.

Asociaciones Vecinales de:

Candioti Sur
Candioti Norte
General Alvear
Sargento Cabral
Unión y Trabajo
Alberdi

UNIDAD TERRITORIAL DE BASE 4.

Asociaciones Vecinales de :

Residencial Guadalupe Este
Villa Setúbal
Siete Jefes
Central Guadalupe (parcial)

UNIDAD TERRITORIAL DE BASE 5.

Asociaciones Vecinales de:

Mariano Comas
Fomento 9 de Julio
Pro adelanto Barranquitas
Unión Progreso y Libertad de
Barranquitas
Barrio Schneider
República de los Hornos
Jardín Mayoraz

UNIDAD TERRITORIAL DE BASE 6.

Asociaciones Vecinales de:

Ciudadela Norte
San Pantaleón
Sarmiento
Piquete Las Flores
San Martín
Villa Las Flores
21 de Octubre
Liceo Zona Norte
Estanislao Lopez
Juventud del Norte

UNIDAD TERRITORIAL DE BASE 7.

Asociaciones Vecinales de:

Coronel Dorrego
La Esmeralda
Progreso Guadalupe Oeste
Facundo Quiroga
General Belgrano
San José
Nueva Pompeya
Progreso Pompeya Oeste

UNIDAD TERRITORIAL DE BASE 8.

Asociaciones Vecinales de:

Bernardino Rivadavia
Cabaña Leiva
San Agustín
Ceferino Namuncurá
Loyola
Yapeyú Oeste
Santa Marta
Estanislao López
20 de Junio

UNIDAD TERRITORIAL DE BASE 9.

Asociaciones Vecinales de:

Altos Nogueras

Las Delicias

Altos del Valle

Central Guadalupe (párcial)

UNIDAD TERRITORIAL DE BASE 10.

Asociaciones Vecinales de:

Alto Verde/Vuelta del Paraguayo

La Guardia

Colastiné

El Pozo

Población y Vivienda de las Unidades Territoriales de Base.

Unidad Territorial de Base	Asociación Vecinal	Población 1980	Población 1991
-------------------------------	-----------------------	----------------	----------------

1.	Roque Saenz Peña	5.704	
	* Roma	18.695	
	* Rep. Oeste		
	Plaza España	10.260	
	Zona Sur	18.923	
	<u>Parque J.de Garay</u>	<u>5.428</u>	
Total viv.1991:21.700		Subtotal UTB 1.	49.010
			54.723

2.	Mosconi		
	* Doce de Octubre		
	* Santa Rosa de Lima	10.542	
	** San Lorenzo		
	** Barrio Chalet	7.312	
	Villa del Parque	2.854	
	*** Barranquitas Sur		
	*** Barranquitas Oeste		
Total viv.1991:9.672		*** Pro Mejoras Barranquitas	3.672
		Subtotal UTB 2.	31.100
			37.690

* ** ***

* ** *** Se computan juntos.

Unidad Territorial de Base	Asociación Vecinal	Población 1980	Población 1991
	* Candiotti Sur		
	* Candiotti Norte	19.651	
	** Gral. Alvear		
3.	** Sgto. Cabral	20.609	
	*** Unión y Trabajo		
	*** Alberdi	12.196	
Total viv.1991:16.463	Subtotal UTB 3.	52.455	50.968
	Residencial Guadalupe Este	4.162	
	Villa Setúbal	3.142	
4.	Siete Jefes	4.429	
	Central Guadalupe (parc)	5.530	
Total viv.1991:3.027	Subtotal UTB 4.	17.263	10.289

* ** ***

* ** *** se computan juntas

Unidad Territorial de Base	Asociación Vecinal	Población 1980	Población 1991
	Mariano Comas	4.099	
	Fomento 9 de Julio	10.622	
	* Unión, Progreso y Libertad de Barranquitas	7.177	
5.	* Barrio Schneider Pro Adelanto Bº Barran- quitas	4.581	
	República de los Hornos	17.804	
	Jardín Mayoraz	3.936	
Total viv. 1991: 17.163 Subtotal UTB 5.		48.219	53.292

*

* se computan juntas.

Unidad Territorial de Base	Asociación Vecinal	Población 1980	Población 1991
	* Ciudadela Norte		
	* Piquete Las Flores	6.114	
	** San Pantaleón		
	** Sarmiento	4.703	
	*** Bº San Martín		
6.	*** Villa Las Flores		
	*** 21 de Octubre	10.127	
	**** Liceo Zona Norte		
	**** Estanislao López		
	**** <u>Juventud del Norte</u>	<u>3.691</u>	
	Subtotal UTB 6	24.635	48.389

Total viviendas 1991: 9.988

* ** *** ****

* ** *** **** se computan juntos.

Unidad Territorial de Base	Asociación Vecinal	Población 1980	Población 1991
-------------------------------	-----------------------	----------------	----------------

	* Coronel Dorrego		
	* La Esmeralda		
	* Progreso Guadalupe O.	13.087	
	** Facundo Quiroga		
	** Gral. Belgrano		
7.	** San José	11.631	
	*** Nueva Pompeya		
	*** Progreso Pompeya O.	7.084	
	Subtotal UTB 7	31.802	41.921

Total viviendas 1991: 11.455

* ** ***

* ** *** se computan juntas.

Unidad Territorial de Base	Asociación Vecinal	Población 1980	Población 1991
-------------------------------	-----------------------	----------------	----------------

8.	* Bernardino Rivadavia		
	* Cabaña Leiva		
	* San Agustín		
	* Ceferino Namuncurá		
	* Loyola		
	* Yapeyú Oeste		
	* Santa Marta	13.873	
	** Estanislao López		
	** 20 de Junio	11.311	
Subtotal UTB 8		25.184	19.872
Total viviendas 1991:4.626			

9.	*** Alto de Noguera		
	*** Las Delicias		
	*** Altos del Valle		
	*** Central Guadalupe (parc)	3.936	
Subtotal UTB 9		3.936	5.701
Total viv.1991:1378			

* ** ***

* ** *** se computan juntas.

Unidades Territoriales de Base	Asociaciones Vecinales	Población 1980	Poblac.1991
10	* Alto Verde/		
	* Vuelta del Paraguayo	6.490	
	** La Guardia/		
	** Colastiné	4.568	
	El Pozo	6.000	
	Subtotal UTB 10	17.058	26.755

Total viviendas 1991: 8.744.

* **

* ** se computan juntas.

Transferencia de Competencias y Funciones.

La descentralización del gobierno local aparece como la respuesta más adecuada no sólo a las demandas de participación y democratización del habitante cotidiano de la ciudad, sino también como una garantía de mayor eficacia y transparencia en la acción de gobierno.

Ahora bien, respecto a los criterios sobre qué descentralizar, cuales son las competencias y funciones que pueden ser transferidas, no existe una fórmula, sino que las mismas deben ser estudiadas en cada caso , pero si algunos principios orientadores:⁴

- . Todo aquello que se puede gestionar desde un nivel bajo, sin que aumente el coste significativamente, no debe gestionarse desde un nivel superior.
- . Conviene transferir a un área territorial aquellas competencias o funciones en cuyo ejercicio se quiere potenciar la participación, la cooperación, y la integración de los ciudadanos.
- . Conviene también transferir a las distintas áreas, aquellas competencias y funciones que se refieren a problemáticas que se generan en su ámbito, o que dan lugar a actuaciones de interés exclusivo o preferente de su población.

La descentralización se justificará asimismo, cuando la gestión más próxima a los ciudadanos, suponga una mejora sensible en la calidad del servicio.

En líneas generales puede decirse que las funciones y competencias no descentralizables, son aquellas en las que el Municipio debe garantizar la racionalidad y coherencia de la acción pública, la coordinación de la misma entre distintas áreas, la igualdad de trato a los ciudadanos de las mismas, la aprobación de la normativa básica como leyes y reglamentos, la tutela y control de la legalidad.

En síntesis todo aquello que por su importancia haga a la visión y desenvolvimiento global, del conjunto de la ciudad, lo que exige capacidad técnica especializada o tecnológicamente avanzada, y lo directamente referido a la obtención y administración de los recursos económico-financieros del municipio.

En cuanto a las materias objeto de descentralización se refieren además de las involucradas en los items arriba mencionados, a los servicios de carácter personal (cultura, servicios sociales, deporte, etc.) el urbanismo de carácter local de transformación o

o mejora de los elementos urbanos propios de cada área en que resulte dividida la ciudad, las iniciativas destinadas a generar empleo y aumentar la productividad general, y las que se elaboren en el terreno de la protección ciudadana.

Como ejemplos de situaciones mixtas: parte centralizadas y parte descentralizadas pueden mencionarse las que se refieren a grandes obras públicas y servicios municipales (renovación de la red maestra de cloacas, limpieza, circulación, etc.), la planificación de las transformaciones urbanas más importantes, su contratación, seguimiento y control, las funciones de contratación o concesión a empresas privadas, elaboración técnica de proyectos y aprobación definitiva (final de obra).

Pero el análisis de cada una de las funciones y competencias municipales es complejo y clave para implementar el proceso descentralizador con garantías de éxito.

Para un municipio de Barcelona, con una población varias veces superior a la de Santa Fe los criterios adoptados son los siguientes:*

* Se detallan aquí las condiciones más generales que puedan servir de antecedente a todo proceso descentralizador.

- a) Existe un conjunto de funciones y servicios de caracter central que no son, en principio descentralizables: la organización de los transportes públicos, la red viaria básica, el planeamiento urbano general, la política de localización industrial,, la planificación y organización de la policía, teatros y museos, mercados centrales, eliminación de residuos, construcción y financiación de depuradoras y colectores, instalaciones deportivas de interés general, planificación hospitalaria, construcción de viviendas de interés social, grandes equipamientos de escala urbana y regional, entre otros.
- b) Las funciones municipales cuya descentralización redundaría en una mayor eficacia de la gestión son fundamentalmente las referidas a: atención al público, servicios de escala barrial o con un área de influencia del tamaño de las unidades territoriales de base, gestión de instalaciones o equipamientos de dicha escala, controles e inspecciones de elementos de la vida cotidiana, así como la concesiones de algunos tipos de permisos, registros y estadística, relevamientos y actualizaciones, promoción de actividades, entre otros.
- c) Como se ha dicho en el párrafo anterior existen una serie de funciones que por su naturaleza presentan aspectos que deben resolverse desde el gobierno municipal central y otros que pueden ser resueltos descentralizadamente. Quizás sea este el grupo más numeroso de funciones , entre las que se encuentran aquellas básicas para la garantía de la calidad de vida que ofrece la ciudad.

En líneas generales por cada área constitutiva de las Unidades Territoriales de Base, la experiencia descentralizadora se ha centrado en los siguientes temas:

Obras Públicas:

a) Pavimentación y mejoras.

Estudio de necesidades y propuestas de actuación e inspección compartida de obras de pavimentación y arreglo de calles, plazas, y alumbrado público. Control de mantenimiento.

b) Vivienda.

Búsqueda de suelo libre para la construcción de viviendas de interés social para cubrir las necesidades de la zona. Operaciones de rehabilitación con participación de los interesados.

Recepción y tramitación de solicitudes de vivienda.

Posible colaboración en la contratación de obras de construcción y/o reparación de viviendas.

c) Edificios Públicos y de Equipamiento zonal.

Propuesta de necesidades, alternativas de localización, participación en la construcción y control, remodelación, ampliación y conservación de las instalaciones de: sedes, cen-

tros cívicos y sociales del área, dispensarios y centros de salud o asistencia primaria, guarderías, centros de jóvenes, edificios e instalaciones culturales, baños y mingitorios públicos, bibliotecas populares, centros de enseñanza de distintos niveles y especialidades, cuya área de influencia sea la de la unidad considerada.

Gobierno

a) Planeamiento y Diseño Urbano.

Propuestas para el área de : Adquisición de suelo. Localización y priorización de las actuaciones enunciadas en los items a), b) y c) de Obras Públicas. Estudios de detalle. Información inicial para la concesión de licencias y aprobación de planes y proyectos para el área. Gestión de las actuaciones que se deriven de las propuestas. Concesión de licencias menores. Inspección de actividades industriales y de obras menores. Determinación de sanciones.

b) Actividades relacionadas con la administración y funcionamiento de los centros cívicos y culturales , de juventud, de enseñanza de música, danzas, idiomas, diseño, etc, de las bibliotecas populares, museos y demás establecimientos y actividades culturales, de guarderías, jardines maternos y demás dotaciones sociales del área.

- c) Creación y gestión de medios de comunicación social a escala del área.
 - e) Reconstrucción colectiva de la historia barrial y del conjunto del área. Detección de hechos, personajes y edificios significativos para la reconstrucción y /o recuperación de la identidad barrial y local.
- Recopilación y edición de los datos y antecedentes existentes.

Hacienda.

- a) Cooperación en las tareas de relevamiento y actualización del catastro correspondiente a cada área.
- b) Detección y agilización de los trámites correspondientes a pago de tasas, impuestos, patentamientos y registros, notificaciones e informes. Habilitación de atención al público descentralizada en cada área.

Servicios Públicos.

- a) Construcción, gestión y mantenimiento de instalaciones deportivas y recreativas de barrio. Cursos y promoción deportiva en el área. Relevamiento y conservación de elementos de posible interés turístico a dicha escala.
- b) Respecto a la red viaria local - en ningún caso a la red viaria básica- propuesta de ordenamiento de la circulación y organización del transporte público.

Instalación y mantenimiento de la señalización. Instalación de vallas y mojones.

Concesión e inspección de permisos de estacionamiento.

Propuesta de zonas peatonales.

c) Control del funcionamiento de los mercados de barrio.

Información y asesoramiento al consumidor.

Organización y gestión de mercados de ocasión.

Gestión para la habilitación de comercios de la zona.

d) Limpieza de calles y veredas. Control de la recogida de residuos. Campañas de higiene. Organización de la recogida y recuperación de determinados residuos sólidos (papel, cartón, vidrio, etc.

e) Conservación y adecuación de parques y jardines de interés exclusivo del área.

Proyecto, construcción y conservación de jardines y arbolado e instalaciones complementarias.

Hidráulica y Obras Sanitarias..

a) inspección y mantenimiento de colectores y desagües.

Promoción de la actividad económica.

a) Selección y promoción de iniciativas de pequeños emprendimientos y de la actividad productiva del área en general.

Apoyo a las iniciativas de cooperación y economía social.
Propuestas de localización de nuevas actividades, recon-
versión industrial y modernización de estructuras comercia-
les del área.

Participación en la articulación de empresarios particula-
res y las iniciativas municipales.

Fases del proceso de Descentralización.

A grandes rasgos el proceso descentralizador pasa por las siguientes fases:

1. Acercamiento a los barrios.

La comunicación entre administrador y administrado en ambas direcciones, es el primer y más importante vínculo entre descentralización y participación.

Dispone hoy en día de eficaces tecnologías (video, radio de alcance local, ordenadores pantallas, etc.)

La comunicación se centra preferentemente en información, recepción de demandas y propuestas de los vecinos.

Se complementa con visitas, reuniones, asambleas.

Por lo general esta relación ya existe como en el caso de algunos barrios de Santa Fe, pero en ese caso se intensifica e institucionaliza.

2. Se pone en marcha el proceso de desconcentración de algunos servicios. Para ello es necesario contar con local, funcionarios, recursos mínimos. Puede tratarse de registros, licen-

cias de obras menores, cuestiones referidas a la prestación de servicios sociales, entre otros.

Este es también una fase del proceso que sin duda registra antecedentes en la práctica de la administración municipal pero que resulta insuficiente a la hora de acometer una real descentralización del poder local.

3. Descentralización del Municipio a través de entidades barriales o distritales configuradas a tal efecto, como Juntas o Consejos con competencias y recursos propios. En una primera etapa colaborarán en la gestión de algunos servicios o equipamientos, en los servicios desconcentrados, en las propuestas para el área. La transferencia de competencias y recursos, será gradual y progresiva.

En su composición están representados el Municipio, y de las entidades barriales representativas de los vecinos.

Es esta la primera fase de la que es común no registrar antecedentes de funcionamiento similares.

4. Consolidación de los Consejos o Juntas como verdaderos organismos descentralizados, dotados de autonomía para ejercer sus tareas, desarrollar sus competencias y administrar sus recursos. Su perfeccionamiento deriva de la práctica de su

funcionamiento.

Es esta la fase de culminación de un proceso descentralizador a partir de la cual puede considerarse que el mismo está plenamente instaurado.

Por lo mismo es una etapa que requiere tiempo y de hecho en la mayoría de los países que han acometido este tipo de reforma de la administración local, está aún en pleno desarrollo.

En rigor podría decirse que prácticamente no termina nunca ya que, aún cuando esté una administración ya descentralizada la práctica cotidiana irá introduciendo siempre datos permanentemente cambiantes.

5. Otro aspecto fundamental que deberá ir acompañando todo el proceso y en la mayoría de las etapas aún adelantándose, es el referido a la base legal, que se constituye en pieza clave de toda la transformación pretendida, y única capaz de garantizar la continuidad del espíritu y características de la misma.

Principales problemas de la Descentralización.

Si bien en el proceso descentralizador del gobierno municipal, se hace necesario una permanente evaluación crítica que permita ir adecuando la metodología general a cada uno de los casos - las distintas unidades territoriales con las que se trabaja - y adaptándola a cada una de las funciones o competencias descentralizadas , será conveniente tener en cuenta los principales problemas con que la práctica descentralizadora ha tropezado:

1. En primer lugar puede mencionarse el que surge de crear nuevas dependencias sin que desaparezcan las anteriores, con lo que se produce el efecto contrario al buscado: burocratización , incrementalismo administrativo, mayores gastos, mayor lentitud. En síntesis menor eficacia con mayor presupuesto.
2. Falta de sincronización entre la reestructuración territorial y la reforma administrativa. Ambos procesos deben acompañarse a riesgo de generar situaciones caóticas y de desgaste, que luego se hacen muy difíciles de remontar.

La rigurosidad técnica y la decisión política serán condiciones imprescindibles para esta etapa del proceso.

3. Tardía transferencia de poder de decisión real en cada atribución asignada y la falta de un diseño creativo de las "competencias del nuevo tipo".
4. La generación defectuosa de nuevos modelos participativos que no consoliden e institucionalicen claros canales en la implantación de una democracia participativa cotidiana.
Si no se crean nuevos espacios para la iniciativa y la organización de la sociedad civil, el proceso puede derivar en mayor marginación, o debilitamiento o extinción de las organizaciones sociales ya existentes.
5. Fricciones entre los órganos centrales y los de cada área ya sea por la dificultad de delimitar claramente competencias y funciones o por diferencias de criterios y políticas que se generen en las posiciones frente a la resolución de los problemas planteados.
6. Finalmente están los que en algunos tratados aparecen como posibles fenómenos o causas perversas tales como las que se producirían al transferir funciones pero no recursos, como

por ejemplo las prestaciones sociales que quedan a cargo de la unidad descentralizada, permitiendo disminuir ese gasto en la administración central.

También se habla de los peligros de generar clientelismo político, consolidar corporativismos, priorizar a los actores privados, etc.

La garantía de éxito depende tanto de los avances en el proceso de democratización política y social, transparencia y eficacia en la gestión del gobierno local, de superación de la crisis económica con la creación de nuevas pautas de crecimiento y mejora de la calidad de vida cotidiana y la estimulación de la cooperación social de los ciudadanos; como de la correcta, rigurosa y decidida reestructuración territorial y administrativa del municipio, de la transferencia de competencia y funciones y de los recursos y estructuras para ejercerlas, con el rigor técnico que garantice que los beneficios sociales queden muy por encima de los costos económicos y administrativos del proceso de descentralización.

Condicionantes de la Descentralización.

Los factores que inicialmente aparecen como trabas al proceso de descentralización de funciones y competencias, y que por tanto deben ser abordados inmediatamente para posibilitar la puesta en marcha del mismo son:

- . la concepción legal del Municipio: bastaría como ejemplo el que las Unidades Territoriales no tienen entidad jurídica. La legislación se encuentra en vigor es de difícil adecuación dada la concepción a la cual responden.

El tratamiento de la Ley de Régimen Local o Ley de Municipios resulta clave para la dotación de un marco jurídico adecuado a las transformaciones que se pretenden producir en la reorganización del Municipio, así como la revisión de las normas existentes.

- . los criterios de economía y eficacia a los que ha de atenerse la Administración Pública.

Se dice a veces que el proceso de descentralización es caro.

...la descentralización comporta costos iniciales ineludibles que sólo se justifican con la ulterior reducción de costos sociales o con una notable mejora en la calidad y rapidez de las prestaciones, y, a veces, con la disminución absoluta del coste inicial de los servicios por razones de economía de escala.³

. además de los condicionantes legales y económicos, existen otros que aparecen con la practica de la descentralización, como es por ejemplo, el tipo de personal necesario para ejercer las funciones descentralizadas, tema que ya ha sido abordado en anteriores items.

También pueden resultar dificultoso el asumir la metodología con que se aborda el proceso y los mecanismos que ella comporta.

La respuesta a las perentorias necesidades que plantea la crisis urbana de ciudades con el nivel de centralidad que tiene Santa Fe, en un Estado con recursos insuficientes, depende de la capacidad técnica y política de la Administración para formular políticas urbanas capaces de modificar la situación.

Hoy en día se sabe, por la experiencia de otros países y por la propia que, sin embargo, ninguna política por adecuada que sea, podrá tener éxito sino se produce al mismo tiempo una transformación en el rol que le cabe a los ciudadanos en ese proceso, acompañada de una reorganización del Estado Local que le permita enfrentar dicha crisis con mecanismos alternativos que garanticen su efectividad.

Descentralización y Participación Ciudadana.

Conclusiones.

Es importante diferenciar DESCENTRALIZACION y PARTICIPACION CIUDADANA.

Ambos procesos son complementarios y se refuerzan mutuamente en la consecución de los objetivos de democratización.

La descentralización es un proceso interno del Estado Local y se traduce en la transferencia de competencias y recursos de manera que acercandolas a los vecinos, se tenga un conocimiento más directo de los problemas que afectan su vida cotidiana y aumente así su eficacia.

Es importante sin embargo conservar la centralidad de la Administración para coordinar los distintos sectores y tomar las decisiones que conciernan a las directrices que emanen de una política unitaria y coherente.

Pero los Órganos descentralizados siguen siendo Órganos del Estado, administrativamente subordinados a la autoridad municipal.

La participación es el proceso institucional que permite articular la relación entre los ciudadanos y la Administración Municipal.

Es institucional porque el canal de comunicación se asentará sobre la base legal que le otorgue vigencia y la diferencie de otros pro-

cesos espontáneos.

Este cauce institucional abre la posibilidad de que los vecinos presionen orgánicamente por sus intereses y tengan un control cotidiano de la gestión municipal que se refiere a sus propios entornos ciudadanos.

La participación ciudadana puede darse a distintos niveles como ya se ha visto:

- . participación en la información de las decisiones tomadas por la Administración Central.
- . participación en el proceso de esa toma de decisiones
- . participación en las decisiones, ejecución y/o gestión de las cuestiones referidas al territorio de la UTB de pertenencia.
- . participación en el control de la ejecución o efectivización de obras, servicios o cumplimiento de medidas que afecten el ámbito de la UTB de pertenencia.

La obtención de condiciones básicas para el habitat constituye un eje movilizador de probada capacidad de concentración del esfuerzo colectivo y la gestión municipal es el instrumento concreto para el tratamiento de la crisis urbana.

A su vez, si el proceso de participación va acompañado del necesario programa de descentralización se logrará:

- . aproximar el campo operativo, con el necesario conocimiento de la realidad sobre la que se va a actuar.

- . la reducción del campo operativo, globalizar los problemas, facilitando su integración.

- . la reducción del campo operativo, generar economías de escala.

La adecuación de las estructuras administrativas a los nuevos ámbitos territoriales, la construcción de los canales adecuados para la participación ciudadana son necesariamente planteadas como un proceso gradual, en el que las transformaciones van teniendo lugar de manera paulatina pero irreversiblemente.

La Descentralización y la Cooperación Internacional.

El tema de la Reforma del Estado es hoy una cuestión central no sólo para los países en vías de desarrollo, sino también para los países centrales.

Quizás la diferencia entre ambos grupos sea el momento de acometerlo, ya que en estos últimos los procesos han comenzado hace ya algún tiempo y en ese sentido están en condiciones de poder transmitir la experiencia surgida de la implementación de dicha reforma.

En relación a la descentralización aunque existen numerosos antecedentes puede decirse que en Inglaterra se concreta en la década de los setenta, siendo particularmente interesante el caso de Londres.

En Francia se pone efectivamente en marcha en los ochenta con el gobierno socialista y merecen tenerse en cuenta lo acontecido en París, Marsella, Lyon y Grenoble.

Italia tiene una interesante experiencia comenzada a partir de 1975 y sirven de ejemplo los casos de Turín, Florencia, Bologna, Milán.

Alemania comienza su reorganización a nivel de Municipios en la misma época que Italia y sus casos más significativos son los de las ciudades de: Colonia, Stuttgart, Berlín.

También pueden encontrarse ejemplos útiles a nivel comparativo en países como Holanda, Suecia, Suiza.

Se hace mención a los antecedentes que existen en estos países, porque quizá la línea de cooperación más viable sea la del intercambio de experiencias a nivel bilateral, particularmente en los casos que como Italia y España cuentan con Tratados especiales de Cooperación y Amistad.

En el caso de este último país el programa específicamente referido a la Descentralización Municipal ha sido central desde la restauración de la democracia.

Dentro de éste, la Informatización del Municipio ocupa un lugar prioritario y se han iniciado las tratativas con la empresa Barnatec del Municipio de Barcelona para concretar programas para el Municipio de Buenos Aires y el de Rosario.

Unas de las fuentes posibles de financiamiento está el porcentaje destinado a servicios del crédito que el Gobierno de España concede a la Argentina como financiamientos blandos a dichos programas.

También dentro de la cooperación bilateral se encuentra la que ofrece la UCCI (Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas), que si bien hasta hace poco estaba referida a capitales de países, ésta se ha ido extendiendo a otras ciudades cabeceras.

Para la UCCI el tema de la Organización de los Municipios de manera que se conviertan en eficaces administradores locales es fundamental

y constituye prácticamente el eje de su cooperación.

También lo es para el IEAL (Instituto de Estudios de la Administración Local) que ya viene sosteniendo programas de apoyo a municipios de nuestro país con financiación de la Agencia de Cooperación Iberoamericana.

Un interesante aporte realiza la organización "Cités Unies Développement" a través del hermanamiento de ciudades con similares problemáticas.

En el caso de Santa Fe, ésta tiene dos ciudades hermanas: una en Estados Unidos del mismo nombre; y otra en Italia llamada Cúneo.

A través de esta ciudad italiana, la organización de referencia posee fondos para que la ciudad de Santa Fe realice estudios de factibilidad de servicios de infraestructura urbana, en especial de agua y cloacas.

El Municipio de Barcelona en particular es también un activo patrocinador de los procesos de descentralización y la cooperación sistemática se concreta con la firma de acuerdos bilaterales entre municipios.

En el caso de la cooperación multilateral, el tema también es central en el programa que la Argentina presentó a Naciones Unidas a través del PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) para el cuatrienio 1992-1996.

Se le han asignado un 15% del presupuesto total del programa, quedando el resto como fondo compartido.

Por otro lado continúan los programas en marcha:

- . Ar. 86033 de Ejecución de Proyectos de Infraestructura Urbana y Equipamiento Comunitario, con financiamiento del Banco Mundial, en el que Santa Fe es una de las cuatro provincias seleccionadas para el primer tramo del crédito.
- . Ar. 86023 de Asistencia a la SVOA para la formulación, solicitud y gestión y aplicación de créditos para la promoción de vivienda con créditos del Banco Interamericano de Desarrollo.
- . Ar. 85010: Proyecto global de Desarrollo Urbano, con la utilización de préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo.

Estos tres últimos Programas son manejados por la Secretaría de Vivienda y Desarrollo Urbano del Ministerio de Salud y Acción Social.

A N E X O

ORGANIZACION MUNICIPAL

I N T E N D E N C I A

dirección	dirección	dirección	dirección	dirección	dirección	dirección
Control Polít.Registración	Adm.Trib.Faltas	Asuntos Vecinales	Cultura	Lic.Munic.	Teatro y Anfiteatro	Acción Social y Minoridad
						Despacho General

dirección	dirección	dirección	dirección	dirección	dirección	dirección
Control Polít.Registración	Adm.Trib.Faltas	Asuntos Vecinales	Cultura	Lic.Munic.	Teatro y Anfiteatro	Acción Social y Minoridad
						Despacho General

S E C R E T A R I A G E N E R A L

dirección

Personal

dirección

Servicios Generales

dirección

Despacho General

SECRETARIA DE HACIENDA

dirección	dirección	dirección	dirección	dirección
Rentas	Finanzas	Computos	Catastro	Compras
				Despacho Gral.

SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS

Dirección	Dirección	Dirección	Dirección	Dirección	Dirección	Dirección	Dirección
Construcciones	Estudios y Proyectos	Edificaciones Privadas	Edificaciones Alumbrao Público y Electromecánica	Vialidad	Talleres		Despacho Gral.

S E C R E T A R I A D E S E R V I C I O S P U B L I C O S

Dirección	Dirección	Dirección	Dirección	Dirección	Dirección	Dirección
Turismo y Deportes	Tránsito y Transportes	Control y Abastecimiento	Limpieza	Espacios Verdes	Cementerios	Dirección Despacho Gral.

S E C R E T A R I A D E A S U N T O S H I D R I C O S

Dirección	Dirección	Departamento	Dirección
Hidráulica y Obras Sanitarias	Casas Bombas	Ingeniería	Despacho Gr

FISCALIA *

Dirección

Asesoría Jurídica y Procuración

Dirección

Despacho General

* Caja Jubilaciones

Frigorífico Municipal

Dependen de Intendencia:

Dirección de Relaciones Públicas y Prensa
Dirección Centro de Operaciones Brigada de
Emergencia Municipal
Dirección Alto Verde
Dirección San José del Rincon
Dirección La Guardia y Colastiné
Delegación Municipal zona Noroeste
Departamento Obras y Asistencia Educativa
Departamento Respuestas Inmediatas
Dirección Despacho General

CONSEJO DELIBERANTE : 21 Consejales

D E C R E T O S

D E C R E T O 00002. 11/1/92

00002

DECRETO D.E.M.-GOBIERNO, CULTURA Y A.SOCIAL - AÑO 1992 - 82

SANTA FE,

06 ENCL. 1512

VISTO:

La política asistencial diagramada por este Departamento Ejecutivo; y

CONSIDERANDO:

Que, por Ordenanza nº 9363/91 se ordena la instrumentación, a través de las áreas competentes de esta administración central, de un programa destinado a promover el desarrollo de microemprendimientos y microempresas dentro del tejido municipal, con el objeto de brindar un asesoramiento integral a los beneficiarios, incluyendo posibilidades de financiamiento y análisis de mercado // tendientes a posibilitar la colocación de los productos;

Que, encontrándose la tésis de la norma en un programa regional que // apunta directamente a mitigar los problemas derivados de la desocupación y /// subocupación, la actual gestión ha asignado una importancia prioritaria al /// tratamiento del tema en el cuadro de su política de gobierno;

Que la iniciativa vecinal en materia de emprendimientos comunitarios de // debe ser reglamentada a efectos de ponderar el grado de autosuficiencia de los / proyectos que se presenten y el tipo y nivel de posible ayuda municipal;

Por ello:

EL INTENDENTE MUNICIPAL,

DECRETA:

Art.1º: Se entenderá por microemprendimiento, a los efectos de lo previsto // por la Ordenanza nº 9363/91, a las iniciativas comunitarias asumidas/ por un grupo de hasta seis personas, unidas por relaciones de familia o vecindad que, aportando solidariamente capacidad técnica, materia / prima o la fuerza de su trabajo, conformen una unidad productiva dedi- canda a la elaboración de productos o a la prestación de servicios en/ pequeña escala, constituyendo su objetivo primario autogenerar fuen- tes de trabajo y/o mejorar la calidad de vida de la zona en la que ha- bitan.

La Secretaría de Gobierno, Cultura y Acción Social podrá autorizar la participación de un número mayor de personas cuando las característi- cas del microemprendimiento así lo aconsejen.

Por microempresa se entenderá a la estructura organizativa de los mi- croemprendimientos. *

//.-

Art. 22: La Dirección de Planeamiento, dependiente de la Secretaría de Gobierno, Cultura y Acción Social, será la autoridad de aplicación en materia de microemprendimientos.

A ella competirá:

a) Coordinar las tareas de información y asesoramiento:

a 1) Económico: tendiente a lograr el aprovechamiento integral de los recursos financieros propios y/o asignados en las distintas fases de la explotación, análisis de costos, inversiones y realización de estudios de mercado y cadena de comercialización para facilitar la colocación de productos finales en centros de consumo aptos para el tipo de elaboración.

a 2) Jurídico: relativo en gestiones administrativas a realizar, personería jurídica, tipo societario y registro público de comercio, aspectos fundamentales de la Ley de Contrato de Trabajo y Ley de Empleo y Régimen Tributario;

b) Recibir las iniciativas que se le formulen y encauzarlas administrativamente, registrando su objeto, identificando a sus promotores, describiendo las modalidades de su funcionamiento y precisando el tipo de requerimiento formulado a la Municipalidad;

c) Analizar y evaluar las propuestas consolidadas, conforme al rubro o tipo de emprendimiento, cantidad y calidad de mano de obra a ocupar, organización empresarial e infraestructura disponible, tecnología a utilizar, localización de la explotación y adecuación de la misma al reglamento de zonificación, monto de financiación, plazo/presto de la amortización de las inversiones de capital y ventajas comparativas del proponente y curva potencial de crecimiento en corto, mediano y largo plazo;

d) Sugerir a la Secretaría de Gobierno, Cultura y Acción Social la // aprobación o el rechazo de los emprendimientos.

Art. 23: La Dirección de Planeamiento se relacionará con otras entidades, públicas o privadas, que tengan por cometido la recoopilación de datos, la organización de cursos o seminarios, la obtención de informes sobre producción y formas de financiamiento y toda otra actividad vinculada con los objetivos del presente.

DECRETO D.F.N.-GOBIERNO, CULTURA Y A. SOCIAL - AÑO 1992 - Nº

00002

V//:

Todas las reparticiones municipales, cualquiera sea su dependencia funcional, quedan obligadas a prestar la máxima colaboración a la / Dirección de Planeamiento, a efectos de que este organismo pueda / contar con la información necesaria para analizar y evaluar las // propuestas que se le formulen.

Art. 49: La Secretaría de Gobierno, Cultura y Acción Social analizará las / propuestas consolidadas y aprobadas técnicamente por la Dirección / de Planeamiento y las pondrá en conocimiento del Departamento Eje- cutivo, quien resolverá sobre su aprobación definitiva y sobre el / tipo de asistencia a brindar por la Municipalidad de Santa Fe.

La Municipalidad podrá asistir económicamente a los microemprendi- mientos aprobados, ya bien directamente, a través del otorgamiento / de préstamos que se otorgarán con recursos propios, o a través de / la intermediación ante el Banco Santafesino de Inversión y Desarro- llo (Fondo Ley 10.472) y/o la entidad crediticia pública o privada correspondiente.

Art. 50: El Departamento Ejecutivo remitirá a tratamiento del Honorable Con- sejo Municipal un proyecto de ordenanza, complementario del Código / Tributario Municipal Unificado, que contemple la exención de tribu- tos cuya percepción y fiscalización competan exclusivamente al Muni- cipio, para iniciativas ya aprobadas, durante los seis (6) primeros meses de explotación.

Art. 60: Refrenden el presente Decreto todos los Señores Secretarios del De- partamento Ejecutivo Municipal.

ALBERTO AUGUSTO DAMIANOVICH
FISCAL MONITOR

Art. 70: Comuníquese, publíquese y déno al R.D. y D.O.

r. t.

Dr. HORACIO D. ROSATTI
Secretario de Gobierno,
Cultura y Acción Social

Ing. JORGE A. OBEID
Intendente Municipal
de la ciudad de Santa Fe

C.P.N. NORA de LUCCA
Secretaria de Hacienda

Dr. JUAN CARLOS VELUSA
Secretario General

Ing. MARTIN BALBAREEV
Secretario de Asuntos Hídricos

Lic. JULIO BARRERIS
Secretario de Servicios Pcos.

Arq. ELISEO MUSSIO
Secretario de Obras Públicas

D E C R E T O 03097. 26/12/91

Municipalidad de Santa Fe

03097

DECRETO D.M.M. / GOBIERNO, CULTURA Y ACCION SOCIAL / AÑO 1991 / N°

SANTA FE, 26 DIC 1991

El propósito de mejorar la relación existente entre la Municipalidad y los vecinos de la ciudad, anunciado por este Departamento Ejecutivo; y,

CONSIDERANDO:

Que sin perjuicio de estimar que la reconstrucción de la "afectio societas" entre la institución pública y la comunidad debe procurarse a través de la optimización de los servicios y la realización de obras de interés común y del / consecuente mejoramiento de las conductas ciudadanas, en ocasiones refidas con las normas de la convivencia, también se considera que la elección de una simbología representativa puede coadyuvar a construir un arco de solidaridades hoy ex araviado;

Que, en tal sentido, se considera oportuno otorgar a los vecinos de la ciudad la posibilidad de participar en la elección de un diseño gráfico que represente y simbolice visualmente a la institución que lo gobierna en el ámbito geográfico más próximo;

Por ello;

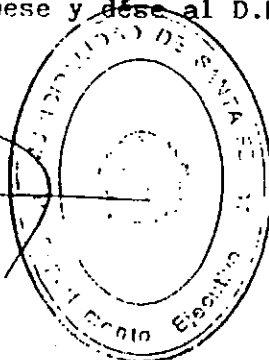
EL INTENDENTE MUNICIPAL D E C R E T A:

Art. 1º.- Autorízase a la Subsecretaría de Cultura, dependiente de la Secretaría de Gobierno, Cultura y Acción Social, a organizar y realizar un concurso público en el que podrán participar los vecinos de la ciudad, tendiente a obtener el diseño de un logotipo que represente a la Municipalidad de Santa Fe.-

Art. 2º.- Apruébase el "Reglamento Concurso Logotipo que Represente y Simbolice a la Municipalidad de la ciudad de Santa Fe" que obra como anexo y forma parte integrante del presente.-

Art. 3º.- Comuníquese, publíquese y dese al D.M.M. y R.M.-

Dr. HORACIO D. ROSATTI
Secretario de Gobierno,
Cultura y A. Social

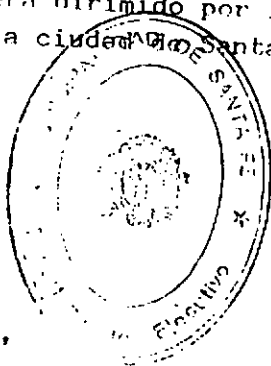


Dr. JERGE ALBERTO OBERG
INTENDENTE DE LA MUNICIPALIDAD
DE LA CIUDAD DE SANTA FE

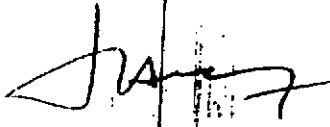
Municipalidad de Santa Fe

- 2 -

Art. 11°..- Todo aquello no previsto, como así también las resoluciones emergentes de cuestionamientos resultantes de la interpretación del presente reglamento, será dirimido por la Subsecretaría de Cultura de la Municipalidad de la ciudad de Santa Fe.-



Dr. HORACIO D. ROSATTI
Secretario de Gobierno,
Cultura y A. Social


Ing. JORGE ALBERTO OBFIN
PRESIDENTE DE LA MUNICIPALIDAD
DE LA CIUDAD DE SANTA FE

D E C R E T O 03090. 19/12/91.

SANTA FE, 19 DIC 1991

VISTO:

La concepción filosófica que inspira la política cultural municipal; y,

CONSIDERANDO:

Que uno de los objetivos de la política cultural se encamina a rescatar la memoria colectiva de la ciudad, de modo de reafirmar el sentido de pertenencia / de los distintos sectores que lo integran con el ámbito espacial de su desarrollo cotidiano;

Por ello;

EL INTENDENTE MUNICIPAL.

D E C R E T A:

Art. 1º.- Apruébese el programa cultural permanente denominado "Historia de los / barrios de Santa Fe", que tendrá por objetivo rescatar la identidad / cultural de los barrios de la ciudad y preservarla en la memoria colectiva de la comunidad a través de las sucesivas generaciones.-

Art. 2º.- Se considerará "barrio", a los fines del Programa contenido en el presente, a "todo núcleo poblacional que por su dinámica, tradiciones, importancia comercial y presencia ciudadana en las distintas manifestaciones del quehacer comunitario, pueda ser objetivamente considerado / con una identidad y nominación propia que permita distinguirlo"

Art. 3º.- Se tomarán alternativamente como ejes de investigación del Programa:

- a) los accidentes naturales, las construcciones, los edificios, negocios o actividades relevantes en la conformación de la identidad del barrio;
- b) los sucesos que hayan impactado significativamente en las características esenciales o en la vida cotidiana del barrio;
- c) los personajes representativos del barrio;

Art. 4º.- La Dirección de Cultura será el organismo responsable de la implementación del programa contenido en el presente Decreto. Dicho organismo, con el auxilio de la Dirección de Vecinales, llevará adelante las distintas investigaciones que el programa requiera, producirá y recopilará los testimonios de los protagonistas o testigos de las materias suscitadas, como así también acopiará y clasificará con rigor metodológico la documental que reciba (fotografía, dibujos, planos, cartas, objetos en general) en préstamo o donación. Periódicamente se exhibirán los resultados de las investigaciones producidos en el Museo de la Ciudad.-

Art. 5º.- Por Dirección de Legislación, Dirección de Vecinales y Dirección de Cultura, dará la más amplia difusión el programa aprobado en el presente.

Art. 6º.- Comuníquese, publíquese y hágase al D.M.M. y P.M.-

DR. HORACIO DANIEL ROSSETTI
Secretario de Gobierno
Cultura y A. Social



DR. HORACIO ALBERTO ORTIZ
Secretario de Cultura y A. Social

ES COPIA

SECRETARÍA DE CULTURA Y A. SOCIAL

PROYECTO DE ORDENANZA DE ADHESION A LOS PRINCIPIOS Y NORMAS
DE LA LEY NACIONAL Nº 23.696 Y DE LA LEY PROVINCIAL Nº 10.798
DE EMERGENCIA ECONOMICA Y REFORMA DEL ESTADO.

Municipalidad de Santa Fe
Secretaría de Gobierno



MENSAJE N°

012

SANTA FE,

27 FEB. 1992

Señor
 Presidente del
 H. CONCEJO MUNICIPAL
 PROC. RUBEN G. MEHAUOD
 S / -----D

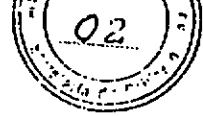
Tengo el agrado de dirigirme a Ud., y por su intermedio al H. Cuerpo que preside, con el objeto de someter a su consideración y / posterior sanción al adjunto proyecto de ordenanza de adhesión a los principios y normas de la Ley Nacional n° 23.696 y de la Ley Provincial n° 10.798, de Emergencia Económica y Reforma del Estado.

El texto adjunto procura englobar sistemáticamente un conjunto de alternativas de reconversión administrativa y funcional que permitan modificar la actual situación de crisis por la que atraviesa la Municipalidad de la ciudad de Santa Fe, cuyos datos más significativos fueron puestos / de manifiesto en el discurso pronunciado ante el H. Concejo al momento de asumir el cargo de Intendente Municipal, pero que conviene en esta instancia repasar:

- * exceso de personal;
- * sobrecarga burocrática;
- * distorsión de la pirámide jerárquica;
- * pésima relación entre capacitación y asignación funcional;
- * mantenimiento de rutinas administrativas divorciadas del criterio servicial / que debe inspirar la acción de toda organización pública;
- * relajamiento de la disciplina interna;
- * abultado pasivo;
- * obsolescencia de medios materiales;
- * atraso tecnológico; y
- * carencia de controles confiables.

Este cuadro de crisis aguda proyectaba sus consecuencias funcionales (era evidente la calificación de ineficiencia con que se / juzgaba el accionar de la Municipalidad) y generaba una situación de recelo por parte de la población hacia la Administración local.

///////



Municipalidad de Santa Fe

Secretaría de Gobierno

//// 2

Reconvertir un ente gubernamental como la Municipalidad significa retomar su esencia, la justificación de su propia existencia, / adaptándola a una realidad diferente a la de su último diseño. En suma, reformu- larla para convertirla en una herramienta de transformación.

En el caso de Santa Fe, este proceso se traduce:

a) en lo institucional: por la decisión de liderar y/o acompañar un proceso de/ cambio de la ciudad, alentando la iniciativa privada y la participación social, y retomar la potestad regulatoria sobre el propio territorio y de control sobre las actividades que se desarrollan en la ciudad:

Con este propósito, y como es de conocimiento del / H. Concejo, este Departamento Ejecutivo ha entablado gestiones ante los ministe- rios de Economía y de Obras y Servicios Públicos de la Nación, avaladas por la común preocupación manifestada por el gobernador de nuestra Provincia y por sus representantes ante el Congreso Nacional, tendientes a evitar que el proceso de privatización ferroviaria en curso (proceso al que conceptualmente se adhiere)/ pueda consolidar situaciones de privilegio que han afectado desde hace largas / décadas el ejercicio de la potestad regulatoria del municipio sobre su propio / ámbito geográfico, perjudicando el nivel de vida de los santafesinos.

b) en lo funcional: procurar dar respuesta a las demandas sociales actualmente/ insatisfechas, ya sea por la propia ineficacia de la Administración o por el // surgimiento de requerimientos antes inexistentes. En efecto, nada de lo que ocu- rra en la ciudad puede resultarnos indiferente. La comunidad no acepta más las/ explicaciones retóricas, las cuestiones de competencia que se explican para jus- tificar lo injustificable, la dilación de las pequeñas soluciones que se poster- gan por aguardar los grandes remedios; el camino que no se mejora porque ya ven- drá la autopista, el bache que no se tapa porque está prevista la repavimenta- ción completa.

Esta dilación en las pequeñas soluciones a los proble- mas cotidianos, que se postergan en un horizonte cada día más lejano, ha venido a conformar realidades paralelas: por un lado lo proyectado, lo soñado, lo espera- do; por otro lado, lo concreto, lo tangible.

Cíclicamente estas realidades se entrechocan traumá- ticamente y es el Estado quien, al aproximarlas, pone de manifiesto un contras- te irrecuperable. Es el tiempo en que florecen las excepciones, las moratorias, las regularizaciones, las condonaciones, las dispensas, los perdones.

El replanteo funcional de la Municipalidad permiti- rá reducir la brecha entre lo deseado y lo posible sobre bases sólidas. Es cier-

///////

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]



Municipalidad de Santa Fe

Secretaría de Gobierno

//// 3

to que existen cometidos funcionales que la Municipalidad asuma, y en algunos casos aún asume, cuya mantención sólo puede fundarse en la costumbre, en la rutina, en la defensa acérrima del status quo o en la defensa de algunos privilegios sectoriales. Pero también es cierto que hay servicios que la Municipalidad no presta y necesidades que no cubre o que cubre con deficiencia.

Si en otra época se actuó como si se pensara que todo ensanchamiento cuantitativo del Estado era proporcional a su fortalecimiento, no debemos creer ahora que la solución consiste sólo en achicar estructuras y disminuir funciones irrazonablemente. En este sentido, las transformaciones funcionales que el adjunto proyecto propone se afirman en la necesidad de reformular los espacios de lo público y lo privado en la escala local, garantizando para el primero la responsabilidad de planeamiento, conducción y control de las actividades ciudadanas, y para el segundo la gestión y ejecución de obras y servicios.

c) en lo administrativo: se trata de adaptar el diseño burocrático en orden a recuperar el rol institucional y funcional precedentemente descripto, modificando el esquema tradicional de la gestión según normas a la gestión según resultados. Y es que uno de los mayores flagelos que ha corroído la eficacia de la Administración lo constituye la desmotivación producida por el debilitamiento -y aún la extinción- de un sistema razonable de premios y castigos.

La gestión administrativa no puede quedar prisionera del voluntarismo de los agentes que la cumplen, porque ello conduce a privilegiar la pereza mental y el ritualismo que se asume acríticamente por sobre el logro de los objetivos trazados en orden al bienestar general. Una Municipalidad sin premios y castigos es un aparato amorfo que pugna por la autojustificación en medio de una ciudad que clama por sus necesidades insatisfechas.

El contexto político nacional y el cuadro de decisiones provincial constituyen un marco de referencia propicio para el programa de reforma municipal. Su diseño en la escala propia de lo local encuentra su legitimación sociopolítica en el resultado electoral del 8 de septiembre pasado, que convalidó un discurso reformador planteado sin eufemismos. Su factura técnica se afirma en los principios básicos del derecho público, el conocimiento de las reglas macroeconómicas y en las claves del sistema organizacional; // principios, conocimientos y reglas que aprovechan la experiencia recogida en // los últimos veinte años de administración municipal.

El proyecto se enmarca en la asunción jurídico-formal de una situación evidente: el diseño actual de la administración municipal es notoriamente antifuncional, y esta asintonía con la realidad deviene espe-//

///////

mx
A



Municipalidad de Santa Fe

Secretaría de Gobierno

////// 4

cialmente crítica en instancias de emergencia como la actual.

El reconocimiento jurídico de la emergencia económica no es constitutivo sino declarativo de esa realidad preexistente. La crisis no surge de la ley, sino que es asumida por ésta. El adjunto proyecto de adhesión asume la emergencia y dispone medidas coyunturales y estructurales. Las primeras procuran recomponer el cuadro económico-financiero municipal, sincerando deudas y acreencias, ampliando las posibilidades de obtención de recursos y de captación de créditos, suspendiendo el cumplimiento de obligaciones perentorias, autorizando a desembarazarse o renegociar los compromisos contraídos en un contexto económico distinto, etc.

Las medidas estructurales, en cambio, apuntan a transformar agudamente el funcionamiento de la municipalidad. Las estrategias de cambio se definen con precisión en el proyecto: por un lado se asume el // compromiso de modificar el régimen jurídico operativo de ciertas reparticiones burocratizadas; por otro lado, se amplían los procedimientos de gestión, incorporando la transferencia -por privatización o por la modalidad de la propiedad participada- de servicios y funciones a la sociedad.

En esta cuestión, el proyecto profundiza el esquema de los regímenes a los que adhiere, en la medida en que no se limita a listar los entes sujetos a transformación sino que incorpora la posibilidad de / modificar la forma de gestión de determinados servicios que esos entes prestan, al par que define las modalidades de transformación y adjunta las normas-tipo (estatutos, pliegos, reglas de procedimientos) que deberán balizar el camino escogido.

De este modo, sin salirse un ápice de la norma que lo encuadra, el proyecto avanza en la concreción de los objetivos que el propio dispositivo jurídico proclama; no sólo se establece "qué" se va a hacer sino también "cómo" se lo va a hacer. Los Anexos que integran el proyecto desagregan en detalle los mecanismos y procedimientos de la transformación, según los siguientes andariveles:

a) la conversión de reparticiones de la administración central en organismos/autárquicos, dotados de un marco regulatorio específico, con capacidad jurídica diferenciada, con autonomía de gestión y con capacidad económico-financiera suficientes para garantizar su funcionamiento. Esta estrategia de reconversión procura descentralizar actividades, encuadrándolas en un sistema organizativo que asume el desafío del autofinanciamiento y se sujeta el control de calidad de sus prestaciones.

////////

jug

fr

Municipalidad de Santa Fe

Secretaría de Gobierno

////// 5

b) la privatización de reparticiones, funciones, obras o servicios por medio de venta, locación, gerenciamiento, administración o concesión. El proyecto/ adjunta en sus Anexos las bases para la redacción de Pliegos-tipo, al par/ que define los procedimientos posibles para la licitación pública, concurso/ público, remate público, venta de acciones y contratación directa. Se recoge en su redacción la experiencia acumulada en el país a través de los múltiples intentos de privatización y, con especial seguimiento, los lineamientos de / la reglamentación nacional de la Ley de Reforma del Estado, adaptados a la es- cala de decisión local.

c) la gestión por medio de los programas de propiedad participada, organizada bajo la forma de Sociedad Anónima o Sociedad Anónima con Participación Muni- cipal Mayoritaria. Esta modalidad 'mixta', en la medida en que conjuga el es- fuerzo privado con el público, habilita la participación de empleados, usua- rios (sea a título individual, sea a título empresarial) y/o de productores, quienes adquieren acciones de la Sociedad y asumen la responsabilidad de ga rantizar la prestación de un servicio a través de un esfuerzo común.

La norma cuya aprobación se solicita prevé asimis- mo la creación de las unidades de autogestión por resultados (UAR), específi- co modelo organizativo descentralizado de prestación de servicios que se con- cibe como una instancia de reconversión de los esquemas burocráticos tradicio- nales, a los que se agrega el control y evaluación de la gestión confrontada con pautas programadas de eficiencia y la participación consultiva de los // usuarios. Su aplicación posibilitará cotejar la eficiencia de las prestacio- nes asumidas por administración o concesionadas y, eventualmente, transferir actividades y servicios al personal municipal.

Como no podría ser de otra manera, el proyecto ad- junto mantiene los controles institucionales, técnicos y contables necesarios para garantizar la cristalinidad de las transformaciones que autoriza. El con- trol institucional es asignado, al igual que en la Ley Provincial n°10.798, a una Comisión con funciones de autorización y seguimiento integrada por conceja- les; el control técnico será asumido por las reparticiones municipales existen- tes (Fiscalía Municipal, Dirección de Finanzas, etc.); y el control contable externo correrá por cuenta del Tribunal de Cuentas Municipal, cuya integración con profesionales intachables y sin vinculación partidaria con el elenco gober- nante constituye la garantía más contundente de imparcialidad.

//////

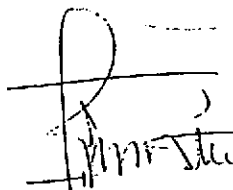
my

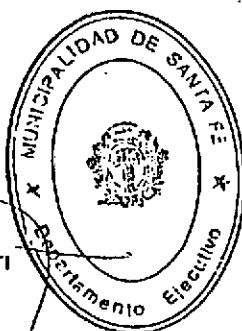
fin

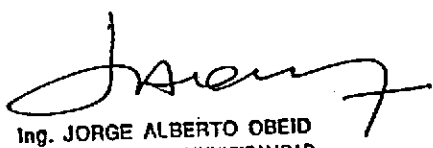
Municipalidad de Santa Fe
Secretaría de Gobierno

//// 6

Esperando que el presente proyecto que este Departamento Ejecutivo considera indispensable para viabilizar su vocación de // transformación tenga eco favorable en ese ámbito parlamentario, aprovecho la oportunidad para saludarlo muy atentamente.


DR. HORACIO DANIEL ROSATTI
SECRETARIO DE GOBIERNO,
CULTURA Y ACCIÓN SOCIAL




Ing. JORGE ALBERTO OBEID
INTENDENTE DE LA MUNICIPALIDAD
DE LA CIUDAD DE SANTA FE

Municipalidad de Santa Fe

Secretaría de Gobierno

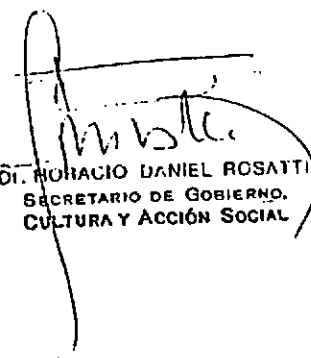
PROYECTO DE ORDENANZA

ARTICULO 1.- La Municipalidad de la ciudad de Santa Fe adhiere, en lo que fuera pertinente, a los principios y normas de la Ley Nacional nº 23.696 y de la Ley Provincial nº 10.798, de Emergencia Económica y Reforma del Estado.

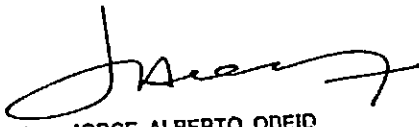
ARTICULO 2.- Apruébanse las correlatividades institucionales, administrativas, funcionales y gramaticales, como así también las normas y principios aplicativos derivados de la adopción del ordenamiento jurídico de emergencia mencionado en el Artículo 1 al ámbito municipal, que obran como anexos I, II, III, IV, V, VI, VII y VIII que se adjuntan y forman parte integrante de la presente ordenanza.

ARTICULO 3.- El Departamento Ejecutivo Municipal redactará el texto ordenado de la ordenanza de adhesión, conforme a las prescripciones de los anexos que se aprueban por la presente.

ARTICULO 4.- Comuníquese al Departamento Ejecutivo.


Dr. HORACIO DANIEL ROSATTI
SECRETARIO DE GOBIERNO,
CULTURA Y ACCIÓN SOCIAL




Ing. JORGE ALBERTO ODEID
INTENDENTE DE LA MUNICIPALIDAD
DE LA CIUDAD DE SANTA FE

NOTAS:

1. Manual de Gestión Municipal. Instituto de Estudios de la Administración Local. Madrid-Barcelona 1987.
 2. La descentralización. Tendencias y Actores. Jordi Borja. Fondo Editorial de la Cooperación. Colección Urbanismo y Administración Local. Eudeba 1987.
 3. Perspectivas de la Descentralización. Op.Cit.
 4. La Organización Territorial y Administrativa de Barcelona. L.Casassas y J.Clusa. Ayuntamiento de Barcelona. 1980/81.
- El material referido a la organización Municipal y a los Decretos que aparecen en el Anexo, fueron suministrados por la Secretaría de Gobierno, Cultura y Acción Social del Municipio de Santa Fe.
5. La Organización territorial y los nuevos distritos. Cuadernos del Ayuntamiento de Barcelona. 1985.
 6. Ibidem.

Unidad Territorial de Base 9 (UTB 9):

La UTB 9, es una zona de baja densidad en el extremo norte y noreste de la ciudad. destinada a un residencial del tipo cinco, a equipamientos especiales

Carece de todos los servicios y sus calles no están asfaltadas ni con alumbrado público.

En amplias zonas de la misma no existe trazado de calles, ni los terrenos están ocupados, por lo que un rasgo identificadorio del área es su caracter no urbano, su imagen rural.

Quedan comprendidas en esta UTB las asociaciones vecinales de Central : Guadalupe, Altos Nogueras, Las Delicias y Altos del Valle .