

**PROVINCIA DE BUENOS AIRES**

---

**CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

---

**Descentralización de Municipios en  
la Provincia de Buenos Aires**

**Diciembre, 2012**

**Informe Final**

Contrato de Obra: Exp. N° 12541 00 01

**Descentralización de Municipios  
en la Provincia de Buenos Aires**

*Asociación Civil “Construcción Democrática”.*



Contrato de Obra: Exp. N° 12541 00 01

# Índice

Pág.

INTRODUCCIÓN.....	10
<b>PARTE I. RELEVAMIENTO BIBLIOGRÁFICO Y PRESENTACIÓN METODOLÓGICA.....</b>	<b>14</b>
<b>CAPÍTULO 1. RELEVAMIENTO BIBLIOGRÁFICO.....</b>	<b>15</b>
1.1. Las Fichas Bibliográficas .....	15
1.2. Experiencias seleccionadas. Elementos que surgen de ellas.....	488
<b>CAPÍTULO 2. ENFOQUE METODOLÓGICO: ELEMENTOS CENTRALES DEL DIAGNÓSTICO Y DE LAS PROPUESTAS ESTRATÉGICAS Y DE GESTIÓN.....</b>	<b>492</b>
<b>Falta de autonomía municipal. Necesidad de cambios constitucionales y en la ley.</b> .....	<b>492</b>
<b>CAPÍTULO 3. METODOLOGÍA DEL TRABAJO DE CAMPO .....</b>	<b>555</b>
<b>PARTE II. PROVINCIA DE BUENOS AIRES: FINANZAS, INFRAESTRUCTURA Y PRODUCCIÓN .....</b>	<b>560</b>
<b>CAPÍTULO 4. INGRESOS Y EGRESOS PROVINCIALES.....</b>	<b>561</b>
4.1. Recursos Provinciales.....	561
4.2. Recursos Provinciales de origen nacional.....	568
4.3. Recursos Municipales .....	571
4.4. Gastos Provinciales .....	575
4.5. Gastos Municipales.....	576
4.6. Resultados Generales.....	579
<b>CAPÍTULO 5. SITUACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA PROVINCIAL.....</b>	<b>580</b>
5.1. <i>Infraestructura vial y transporte.....</i>	<i>580</i>
a. <i>Lógica de la gestión de la Infraestructura vial .....</i>	<i>580</i>
b. <i>Déficits.....</i>	<i>581</i>
5.2. <i>Red Ferroviaria.....</i>	<i>582</i>
a. <i>Lógica de la gestión del Transporte Ferroviario.....</i>	<i>582</i>
b. <i>Déficits.....</i>	<i>590</i>
5.3. <i>Infraestructura de aeronavegación.....</i>	<i>591</i>
a. <i>Lógica de la gestión.....</i>	<i>591</i>
b. <i>Déficits.....</i>	<i>593</i>
5.4. <i>Infraestructura Portuaria .....</i>	<i>593</i>
a. <i>Lógica de la gestión de Infraestructura portuaria.....</i>	<i>593</i>
b. <i>Déficits.....</i>	<i>599</i>
5.5. <i>Infraestructura de Servicios básicos: Agua y Saneamiento .....</i>	<i>600</i>
a. <i>Lógica de la gestión del agua y saneamiento .....</i>	<i>600</i>
b. <i>Déficits.....</i>	<i>601</i>
5.6. <i>Situación de la energía eléctrica en la provincia .....</i>	<i>604</i>
a. <i>Lógica de la gestión de la energía eléctrica .....</i>	<i>604</i>
b. <i>Déficits.....</i>	<i>607</i>
5.7. <i>Red de Gas en la provincia.....</i>	<i>611</i>
a. <i>Lógica de la gestión del Gas .....</i>	<i>611</i>
b. <i>Déficits.....</i>	<i>612</i>
5.8. <i>La situación de las Telecomunicaciones .....</i>	<i>616</i>
a. <i>Lógica de la gestión de las redes de telefonía en la provincia .....</i>	<i>616</i>

<b>b. Déficits</b> .....	618
<b>5.9. Situación de la Vivienda en la Provincia</b> .....	619
<b>a. Lógica de la gestión</b> .....	619
<b>b. Déficits</b> .....	630
<b>5.10. La situación de la infraestructura de la salud</b> .....	631
<b>a. Lógica de la gestión en Salud</b> .....	631
<b>b. Déficits</b> .....	633
<b>5.11. La situación de la infraestructura de la educación</b> .....	639
<b>a. Lógica de la gestión</b> .....	639
<b>b. Déficits</b> .....	640
<b>CAPÍTULO 6. CARACTERÍSTICAS DE LA ESTRUCTURA ECONÓMICA PROVINCIAL</b> .....	653
<b>6.1. Estructura productiva</b> .....	653
<b>6.2. La estructura de las exportaciones</b> .....	667
<b>PARTE III. SITUACIÓN DE LOS MUNICIPIOS SELECCIONADOS</b> .....	672
<b>CAPÍTULO 7. MUNICIPALIDAD DE CARLOS CASARES</b> .....	673
<b>7.1. Ubicación Geográfica, división política, y situación socio-demográfica</b> .....	673
<b>7.2. Características Ambientales</b> .....	676
<b>7.3. Infraestructura municipal</b> .....	680
<b>7.3.1. Infraestructura de transporte</b> .....	680
<b>a) Infraestructura Vial</b> .....	680
<b>b) Terminal de Ómnibus</b> .....	681
<b>c) Las líneas de ferrocarril</b> .....	681
<b>d) Aeródromo</b> .....	682
<b>7.3.2. Infraestructura Social</b> .....	683
<b>a) Vivienda</b> .....	683
<b>b) Servicio de Agua y Cloacas</b> .....	689
<b>c) Red Eléctrica</b> .....	692
<b>d) Acceso a la Red de Gas</b> .....	693
<b>e) Educación</b> .....	694
<b>f) Salud</b> .....	698
<b>7.4. Servicios básicos municipales</b> .....	699
<b>7.4.1. Recolección de Residuos y Plantas de tratamiento</b> .....	699
<b>7.4.2. Alumbrado público y barrido y Limpieza de espacios públicos:</b> .....	699
<b>7.4.3. La situación en las delegaciones rurales</b> .....	700
<b>7.5. Estructura productiva y de apoyo a la producción</b> .....	700
<b>7.5.1. Diagnóstico Productivo</b> .....	700
<b>a) Agricultura, Ganadería y Pesca</b> .....	704
<b>b) Sector Industrial</b> .....	707
<b>c) Centro Industrial de Carlos Casares</b> .....	709
<b>d) Cámara de Comercio, Industria y Servicios de Carlos Casares</b> .....	711
<b>e) Turismo y Servicios</b> .....	712
<b>7.6. Organización municipal</b> .....	712
<b>7.7. Oficinas Públicas intervinientes para otorgamiento de Habilitaciones y marco regulatorio</b> .....	726
<b>7.7.1. Oficinas Públicas Intervinientes para otorgamiento de Habilitaciones y Trámites</b> .....	726
<b>7.7.2. Rol de las Delegaciones:</b> .....	728
<b>7.7.3. Marco Regulatorio y Normativas</b> .....	728

7.8. Obras públicas nuevas y mantenimiento, el rol de las Delegaciones y problemáticas vigentes. ....	748
7.8.1. Obras públicas nuevas .....	748
7.8.2. Rol de las delegaciones en obra nueva y mantenimiento .....	750
7.8.3. Principales déficits.....	752
<b>CAPÍTULO 8. MUNICIPALIDAD DE LINCOLN</b> .....	759
8.1. Ubicación Geográfica y división política.....	759
8.2. Características Ambientales .....	762
8.3. <i>Infraestructura municipal</i> .....	762
8.3.1. <i>Infraestructura de transporte</i> .....	762
a) <i>Infraestructura Vial</i> .....	762
b) <i>Terminal de Ómnibus</i> .....	764
c) <i>La estación de ferrocarril</i> .....	764
d) <i>Aeródromo</i> .....	764
e) <i>Distancias e infraestructura de comunicación del transporte de las Delegaciones.</i> .....	765
8.3.2. <i>Infraestructura Social</i> .....	766
b) <i>Servicio de Agua y Cloacas</i> .....	769
d) <i>Acceso a la Red de Gas.</i> .....	772
e) <i>Educación.</i> .....	775
f) <i>Salud.</i> .....	777
8.4. <i>Servicios básicos municipales</i> .....	778
a) <i>Recolección de Residuos y Plantas de tratamiento</i> .....	778
b) <i>Barrido y limpieza de espacios públicos, y delegaciones</i> .....	779
c) <i>Alumbrado Público</i> .....	780
8.5. <i>Estructura Productiva y de apoyo a la producción</i> .....	780
8.5.1. <i>Diagnóstico Productivo</i> .....	780
a) <i>La Agricultura y Ganadería</i> .....	781
b) <i>Apicultura</i> .....	784
c) <i>Sector Industrial</i> .....	784
d) <i>Polo Industrial</i> .....	786
e) <i>Otras industrias ubicadas en el partido</i> .....	788
f) <i>Turismo y Servicios</i> .....	789
g) <i>Tipo de Producción por Delegaciones</i> .....	789
8.5.2 <i>Actividades en riesgo y causas de los mismos.</i> .....	790
8.6. <i>Organización municipal</i> .....	792
8.7. <i>Oficinas Públicas intervinientes para otorgamiento de Habilitaciones y marco regulatorio.</i> .....	807
8.7.1. <i>Oficinas Públicas Intervinientes para otorgamiento de Habilitaciones y Trámites.</i> .....	810
a) <i>Otorgamiento de Habilitaciones y Trámites.</i> .....	810
b) <i>Profesionalidad de los funcionarios y del personal</i> .....	810
c) <i>El rol de las delegaciones en las habilitaciones y trámites: Personal, edades, formación y tareas que desempeñan</i> .....	812
8.7.2. <i>Marco Regulatorio y Normativas</i> .....	814
8.8. <i>Obras públicas nuevas y mantenimiento, el rol de las Delegaciones y problemáticas vigentes.</i> .....	815
8.8.1. <i>Obras públicas nuevas</i> .....	815
a. <i>Pavimentos:</i> .....	815

<b>b. Construcción de viviendas, y mejora de servicios básicos</b> .....	816
<b>8.8.2. Rol de las delegaciones en obra nueva y mantenimiento</b> .....	816
<b>a. Residuos</b> .....	817
<b>b. Alumbrado</b> .....	817
<b>c. Otras obras en las Delegaciones</b> .....	817
<b>d. Monotributo Social</b> .....	818
<b>e. Acciones sociales</b> .....	818
<b>8.7.3. Formas de decisión del gasto en las delegaciones</b> .....	819
<b>8.7.4. Principales déficits</b> .....	820
<b>a) Infraestructura de Transporte:</b> .....	820
<b>b) Infraestructura Social:</b> .....	820
<b>c) Necesidad por delegaciones</b> .....	821
<b>CAPÍTULO 9: MUNICIPALIDAD DE ALMIRANTE BROWN</b> .....	823
<b>9.1. Ubicación Geográfica, división política, y situación socio-demográfica</b> .....	823
<b>9.2. Características Ambientales</b> .....	827
<b>9.3. Infraestructura municipal</b> .....	829
<b>9.3.1. Infraestructura de transporte</b> .....	831
<b>a) Infraestructura Vial</b> .....	831
<b>b) Terminal de Ómnibus</b> .....	831
<b>c) El sistema ferroviario</b> .....	834
<b>9.3.2. Infraestructura Social</b> .....	836
<b>a) Vivienda</b> .....	836
<b>b) Servicio de Agua y Cloacas</b> .....	839
<b>d) Acceso a la Electricidad y Red de Gas</b> .....	842
<b>e) Educación</b> .....	843
<b>f) Salud</b> .....	844
<b>9.4. Servicios básicos municipales</b> .....	845
<b>a) Recolección de Residuos y Plantas de tratamiento</b> .....	845
<b>b) Barrido y limpieza de espacios públicos, y delegaciones</b> .....	845
<b>c) Alumbrado Público</b> .....	846
<b>9.5. Estructura productiva y de apoyo a la producción</b> .....	846
<b>9.5.1. Diagnóstico Productivo</b> .....	846
<b>b) Sector Industrial</b> .....	847
<b>d) Sector Industrial Planificado</b> .....	850
Fuente: elaboración propia en base a base de datos elaborada.....	856
<b>e) Especialidad productiva y desarrollo tecnológico</b> .....	856
<b>f) Turismo y Servicios</b> .....	857
<b>g) Rol actual de los centros Comunes</b> .....	858
<b>9.6. Organización municipal</b> .....	860
<b>9.7. Oficinas Públicas intervinientes para otorgamiento de Habilitaciones y marco regulatorio</b> .....	881
<b>9.7.1. Oficinas Públicas Intervinientes para otorgamiento de Habilitaciones y Trámites</b> .....	881
<b>a) Oficinas intervinientes en los procesos relacionados a la infraestructura y servicios</b> .....	881
<b>b) Otorgamiento de Habilitaciones y Trámites de índole productiva y comercial</b> .....	884
<b>c) El rol de las delegaciones en las habilitaciones y trámites</b> .....	889
<b>9.7.2. Marco Regulatorio y Normativas</b> .....	890

<b>8.8. Obras públicas nuevas y mantenimiento, el rol de las Delegaciones y problemáticas vigentes.</b> .....	911
<b>9.8.1. Obras públicas nuevas</b> .....	911
<b>9.8.2. Rol de las delegaciones en obra nueva y mantenimiento</b> .....	912
<b>9.8.3. Cooperativas del Programa: Agua + Trabajo</b> .....	915
<b>9.8.4. Empresas capaces de sostener el mantenimiento y la construcción de nueva infraestructura en el municipio.</b> .....	916
<b>9.8.5. Principales déficits</b> .....	916
<b>a) Infraestructura</b> .....	916
<b>b) Necesidad por delegaciones</b> .....	917
<b>PARTE IV: LA CUESTIÓN AMBIENTAL Y DE CONTROL URBANO</b> .....	918
<b>CAPITULO 10: PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS AMBIENTALES Y SUS CAUSAS. SISTEMAS DE CONTROL A NIVEL INTERNACIONAL</b> .....	919
<b>10.1. Principales problemáticas ambientales y sus causas</b> .....	919
<b>10.2. Sistemas de control a nivel internacional</b> .....	921
10.2.1. Las regulaciones desde la Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Ambiente .....	921
10.2.2. Contaminación atmosférica transnacional a gran distancia .....	924
10.2.3. Convención de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación .....	924
10.2.4. Protección de la capa de ozono .....	925
10.2.5. Convenio de Ramsar sobre los humedales .....	927
10.2.6. Convenio de Rotterdam sobre plaguicidas y productos químicos peligrosos.....	927
10.2.7. Síntesis de los principales tratados que regulan el medio ambiente .....	928
<b>CAPÍTULO 11: PROBLEMÁTICA AMBIENTAL EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES Y PROCESOS ADMINISTRATIVOS Y DE CONTROL QUE SURGEN DE LA NORMATIVA AMBIENTAL.</b> .....	929
<b>11.1. Problemática Ambiental en la Provincia de Buenos Aires</b> .....	929
<b>11.2. Reseña de la normativa ambiental que se aplica a actividades comerciales e industriales dentro de la Provincia:</b> .....	936
<b>I. Constitución Nacional</b> .....	937
<b>II. Ley 24.051/91 de Residuos peligrosos</b> .....	938
<b>III. Presupuesto Mínimo de Protección Ambiental</b> .....	938
<b>IV. Transito y Seguridad Vial N° 24.449.</b> .....	939
<b>V. Transporte de sustancias peligrosas por carretera. Régimen legal</b> .....	939
<b>VI. Seguridad de operación</b> .....	941
<b>VII. Constitución de la Provincia de Buenos Aires</b> .....	941
<b>VIII. Preservación de los Recursos Hídricos</b> .....	943
<b>IX. Contaminación Atmosférica</b> .....	945
<b>X. Usos de Suelo</b> .....	945
<b>XI. Ley N 11.723. Ley Integral del Medio Ambiente y los Recursos Naturales y modificatorias</b> .....	945
<b>XII. Generación y manipulación de Residuos Industriales (Ley provincial N° 11720/95)</b> .....	947
<b>XIII. Residuos no Peligrosos</b> .....	948
<b>XIV. Ley Provincial 13592/06: Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos</b> .....	948
<b>XV. Radicación de Industrias en la Provincia de Buenos Aires. Parques Industriales</b> .....	948
<b>XVI. Ruidos y Vibraciones. Régimen Legal.</b> .....	950

11.3. Habilitaciones Industriales Provincial y Municipal .....	951
11.3.1. Proceso de habilitación industrial a nivel provincial .....	951
11.3.2. Requisitos para habilitaciones industriales en diferentes municipios.....	953
<b>CAPÍTULO 12. MUNICIPIO DE CARLOS CASARES .....</b>	<b>962</b>
<b>12.1. PROBLEMÁTICAS GENERALES AMBIENTALES Y DE CADA DELEGACIÓN .....</b>	<b>962</b>
12.1.1. <i>Las problemáticas ambientales concernientes al municipio.</i> .....	962
12.1.2. <i>Los problemas de las localidades de Carlos Casares</i> .....	969
<b>12.2. RESPONSABILIDADES POR NIVEL ADMINISTRATIVO. ROL ACTUAL Y POTENCIAL DE LAS DELEGACIONES. ....</b>	<b>970</b>
<b>CAPÍTULO 13. MUNICIPIO DE LINCOLN.....</b>	<b>972</b>
<b>13.1. PROBLEMÁTICAS GENERALES AMBIENTALES Y DE CADA DELEGACIÓN .....</b>	<b>972</b>
13.1.1. <i>El nivel de arsénico en el agua</i> .....	972
13.1.2. <i>Las inundaciones y la sequía en Lincoln</i> .....	972
13.1.3. <i>Los basurales a cielo abierto</i> .....	974
13.1.4. <i>Las características del suelo en la región</i> .....	974
13.1.5. <i>Inundaciones en la localidad de Lincoln.</i> .....	974
13.1.5. <i>La antena de celulares en Bayauca, y los problemas que acarrea.</i> .....	975
<b>13.2. RESPONSABILIDADES POR NIVEL ADMINISTRATIVO. ROL ACTUAL Y POTENCIAL DE LAS DELEGACIONES. ....</b>	<b>976</b>
13.2.2. <i>Ordenanzas sobre el uso y adjudicación de tierras en Lincoln</i> .....	980
13.2.3. <i>Área restricción para la instalación de sistema de engorde a corral (Feed - Lot)</i> .....	981
13.2.4. <i>La función de la Dirección de Obras y Servicios Públicos para cuestiones medio ambientales y urbanas.</i> .....	982
<b>14.1. PROBLEMÁTICAS GENERALES AMBIENTALES Y DE CADA DELEGACIÓN .....</b>	<b>984</b>
14.1.1. <i>Características Ambientales del Partido de Almirante Brown.</i> .....	984
14.1.2. <i>Problemáticas ambientales por localidad</i> .....	986
<b>14.2. RESPONSABILIDADES POR NIVEL ADMINISTRATIVO. ROL ACTUAL Y POTENCIAL DE LAS DELEGACIONES. ....</b>	<b>989</b>
14.2.1. <i>Legislación municipal específica para el Medio Ambiente</i> .....	989
14.2.2. <i>El rol de la gestión municipal para el control medio ambiente.</i> .....	990
<b>CAPÍTULO 15. CONTROL URBANO.....</b>	<b>992</b>
<b>15.1. ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS LOCALES E INTERNACIONALES.....</b>	<b>992</b>
<b>15.2. ANÁLISIS DEL SISTEMA ACTUAL DE CONTROL URBANO.....</b>	<b>996</b>
15.2.1. <i>El municipio de Carlos Casares</i> .....	996
15.2.2. <i>El caso de Lincoln</i> .....	998
15.2.3. <i>El caso de Almirante Brown</i> .....	1000
<b>PARTE V: TALLER Y PROPUESTAS .....</b>	<b>1002</b>
<b>CAPITULO 16. Taller con los municipios bajo estudio y actores claves. ....</b>	<b>1003</b>
<b>16.1. Elaboración de un listado con los participantes al taller. ....</b>	<b>1003</b>
16.1.1. <i>Partes involucradas para la elaboración del Taller</i> .....	1003
16.1.2. <i>Invitaciones cursadas</i> .....	1004
<b>16.2. Determinación de los recursos necesarios.....</b>	<b>1004</b>
<b>16.3. Planificación del contenido y dinámica del taller. ....</b>	<b>1006</b>
<b>Capítulo 17: Presentación de propuestas.....</b>	<b>1007</b>
<b>17.1. Propuesta de descentralización comunal.....</b>	<b>1007</b>
<b>a. Propuesta de participación de los centros comunales en proyectos y mantenimiento de obras de infraestructura y de los servicios.....</b>	<b>1007</b>

<b><i>b. Propuesta de participación de los centros comunales en el desarrollo productivo</i></b> .....	1013
<b>c. Reformas necesarias para llevar a cabo las propuestas de descentralización municipal.</b> .....	1016
<b>17.2 Propuesta de un modelo para tramitar el certificado ambiental y para el control ambiental a nivel municipal y de las delegaciones</b> .....	1020
<b><i>a. Descripción y desarrollo de la propuesta</i></b> .....	1020
<b><i>b. Modelo de control ambiental en las delegaciones</i></b> .....	1023
<b><i>c. Matriz de programación de cuestiones metodológicas</i></b> .....	1025
<b>17.3. Determinación de una propuesta de descentralización submunicipal del sistema de Control Urbano</b> .....	1027
<b>Capítulo 18. Anexos</b> .....	1031
<b>Capítulo 19. Bibliografía</b> .....	1036

## **INTRODUCCIÓN**

En este informe final, se ha mejorado y actualizado las diferentes presentaciones anteriores, como así también, se ha llevado a cabo un Taller con las propuestas surgidas en este documento, el cual sirvió para mejorar ciertas cuestiones de diagnóstico y operativas.

El presente informe, se dividió en 5 (cinco) partes. En la primera de ellas se presenta la búsqueda y ordenamiento bibliográfico de experiencias internacionales y de nuestro país, sobre los tópicos relevantes, tales como cuestiones ambientales, descentralización municipal, control urbano, etc.. Para ello, se realizaron fichas donde se identificaron los elementos más relevantes y un análisis y descripción de dichas experiencias, en la medida de lo posible, se analizaron los factores que incidieron positiva o negativamente en el resultado de la misma, también se realizó una identificación del interés que genera cada artículo en el estudio que se está realizando. Finalmente se seleccionaron algunas experiencias y se hizo un análisis de su aporte (Capítulo 1). Asimismo, se realizó en base a estos elementos relevados un enfoque metodológico con elementos de diagnóstico, estratégicos y de gestión municipal (Capítulo 2). En esta primera parte, se presenta la metodología para el trabajo de campo: la búsqueda de informantes claves con el método “a bola de nieve” y la estructura de un formulario abierto para las entrevistas.

En la Parte II de este informe, se realizó la recolección de datos en sitios gubernamentales y privados nacionales y provinciales con el objetivo de contar con un volumen adecuado de información de la estructura de recursos y gastos y análisis general en los diferentes niveles. Se hizo lo propio con las fuentes municipales. Con lo recabado se realizó una base simple de datos y bibliografía de gastos y recursos que se incluye como soporte magnético (Anexo I). Posteriormente se realizó el análisis de los procesos administrativos generales de la Provincia así como las normas y procesos relativos a ingresos y egresos provinciales. Luego se realiza la descripción del origen y destinos de los fondos provinciales y la distribución de los mismos por finalidad, función y municipio (Capítulo 4). De manera seguida, se presenta el diagnóstico de las situación relativa a la infraestructura (salud y educación, vivienda, servicios básicos, transporte) su gestión y su mantenimiento así como el rol actual y potencial en la provincia de Buenos Aires. Allí se enumeran las principales necesidades de cada infraestructura, su gestión y el mantenimiento de la provincia en su conjunto (Capítulo 5). En el último capítulo de esta parte, se realizó la identificación y

evaluación de las principales actividades productivas, distribución espacial y diagnóstico de potencialidades de desarrollo de nuevos nichos (Capítulo 6).

En base a lo hasta aquí desarrollado, se realizó la elección de tres municipios. A tal efecto y a fin de que se diferencien los del interior de la Provincia por población, se decidió realizar el trabajo en Carlos Casares y Lincoln. Para el GBA se eligió Almirante Brown. Estos se ven caracterizados en la Parte III. Allí se realiza la caracterización general de los municipios seleccionados, considerando sus características organizacionales generales y el tratamiento que se le da a las Delegaciones. A cada uno de los municipios se les asignó un capítulo, donde se desarrollan diferentes temas y características de los mismos, tales como la ubicación geográfica, su situación sociodemográfica, las características ambientales de cada región, las infraestructuras tanto de transporte (vial, ferrocarril, etc) y social (vivienda, agua y cloacas, electricidad, gas, educación y salud), allí se hace un puntal análisis sobre las condiciones de las mismas, sus problemáticas y carencias. Por otra parte, se analiza la situación de los servicios municipales básicos, tales como la recolección de residuos, plantas de tratamiento, alumbrado público, barrido y limpieza, y la situación (en caso de contar) con las delegaciones rurales. Cabe señalar que en todos los casos, se han realizado los respectivos análisis considerando el municipio como un todo, y luego las diferentes delegaciones respectivas. Asimismo, se desarrolla el análisis de la situación productiva de cada municipio y la situación del comercio, del turismo y servicios. Además se realizó una caracterización de las demandas (en tiempo que lleva la misma desde su inicio, impacto esperado, costos potenciales, etc.) y de la potencial oferta de empresas, cooperativas y sociedad civil con capacidad de responsabilizarse en tareas (mediante licitaciones locales o con autoorganización) si se descentralizaran, con los informantes claves y en los medios de comunicación territoriales. De manera siguiente, se desasna la organización municipal, y sus características particulares en cada uno de los municipios. Allí se hace un análisis considerando la importancia de los déficits a cubrir en función a los esfuerzos financieros necesarios. Para cerrar esta parte de los municipios seleccionados, se trabajó en el análisis de la lógica organizativa actual por infraestructura, con especial interés en los procesos de obra nueva y mantenimiento del municipio, como así también del rol actual y potencial de las Delegaciones en el impulso de las iniciativas que permitan el desarrollo submunicipal. Estudio de la situación actual relativa al trámite de habilitaciones y de permisos de Obras Particulares.

Es importante señalar la problemática encontrada con las fuentes de información para este análisis, ya que por un lado, el Censo 2010 aún no cuenta con información desagregada por localidades y parajes. Para cumplimentar esta información, se debió recurrir al Censo 2001, el cual cuenta con datos referidos a cada localidad de cada partido, sin embargo, la misma también reviste diferencias en su bases, ya que los 24 partidos del GBA, cuentan con mayor cantidad variables analizadas con respecto a los partidos del interior de la Provincia. Con lo cual, esta asimetría en la información relevada por partido, produce diferencias en la información desarrollada para cada delegación. Por otra parte, también ha sido heterogénea la recopilación de información en cada municipio analizado, ya que algunas jurisdicciones fueron más asequibles para brindar la información requerida que otras, produciendo disparidades en el desarrollo de la información aquí brindada.

En la Parte IV de este informe, se estudiaron las principales problemáticas ambientales y sus causas a nivel internacional (Capítulo 10), ya sean por cuestiones industriales, radiaciones, construcciones y otras, y cuales fueron las regulaciones que se llevaron a cabo para contrarrestar los efectos negativos, y potenciar las positivas. Para ello, se analizó para este contexto, las normas, regulaciones y tratados internacionales respectivos a esta problemática. Posteriormente, se analizaron las normas de origen nacional y provincial (Capítulo 11), que reglamentan la cuestión medioambiental en territorio bonaerense. Asimismo, se analizaron los procesos administrativos y de control que surgen de dicha normativa ambiental, analizando las responsabilidades por nivel administrativo, llegando al nivel de las delegaciones. Allí se trató de identificó el grado de afectación y la determinación del nivel de gobierno en la intervención en la gestión y control y el escaso rol con el que cuentan las delegaciones en ciertos ítems, como por ejemplo, el control industrial. Para estos análisis se tuvieron en consideración a los municipios seleccionados anteriormente (Almirante Brown, Carlos Casares, y Lincoln). Se analizó en este sentido, el rol de la coordinación entre las delegaciones y entre éstas y el gobierno municipal en base a la propuesta.

Con lo planteado hasta aquí, se sacaron las principales conclusiones y se hizo una propuesta de estrategia y de gestión que, con las restricciones existentes, se presentaron en un Taller realizado el 11 de Diciembre en la Biblioteca del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, bajo la coordinación de Patricio Narodowski, en el cual se

buscaron desarrollar de manera más acabada las propuestas elaboradas. Entre los presentes, se encontraban dos integrantes del Gabinete del Ministerio de Economía de la Provincia, un integrante de la Subsecretaría de Asuntos Municipales de la Jefatura de Gabinete, un miembro del Consejo de Coordinación Presupuestaria Fiscal y Municipal, como así también dos integrantes de la Dirección Provincial de Estadística (DPE), y de la Dirección Provincial de Estudios y Proyecciones Económicas. Asimismo, los municipios seleccionados en esta iniciativa enviaron sus respectivos representantes (Lincoln, dos miembros del municipio y uno de la cámara empresaria, mientras que también se presentaron dos miembros de los municipios de Almirante Brown y Carlos Casares). Por último, hubo dos docentes de la UNLP. Resultó importante que cada uno de los participantes del Taller, lograra exponer sus ideas y desarrollar alternativas en función de su especialidad para que las mismas se tradujeran en una formulación de propuestas más amplia y transversal. Allí se trató de analizar elementos positivos y negativos de la lógica organizativa actual y se realizó una propuesta fundamentada por tipo de obra y problemáticas que surgieron del diagnóstico. Las mismas se contextualizaron y se describieron posibles inconvenientes en la puesta en marcha de la propuesta y alternativas de solución. Por otra parte, se realizaron propuestas de un sistema de Control Urbano en el ítem comercio, industria y servicios con una importante base submunicipal a través de las Delegaciones. Allí se realizó un análisis del sistema actual de control urbano: elementos positivos y negativos, la identificación de las falencias del sistema actual, y a partir de allí, se determinó hacia dónde avanzar con la propuesta. Para ello, también se realizó un estudio de experiencias locales e internacionales, que brindaron alternativas para la propuesta. Por su parte, del diagnóstico del medioambiente, se desprendieron las propuestas para un modelo de tramitación del certificado ambiental y para el control ambiental a nivel municipal y de las delegaciones, estableciendo los elementos superadores existentes en la propuesta, de manera contrapuesta, se analizan los potenciales inconvenientes que pueden hacerlas desaparecer y/o transformarlas en desventajas. Estas propuestas y conclusiones se desarrollaron y describieron en el Capítulo 17.

**PARTE I. RELEVAMIENTO BIBLIOGRÁFICO Y PRESENTACIÓN  
METODOLÓGICA**

## **CAPÍTULO 1. RELEVAMIENTO BIBLIOGRÁFICO**

### **1.1. Las Fichas Bibliográficas**

**Categorías de Fichas:** Cuando se desarrolla cada ficha, en el ítem Título, se realiza una categoría de cada ficha en función a tu temática. Estas se enumeran de la siguiente manera:

1. Generales: Son fichas que trabajan cuestiones relacionadas con la descentralización a nivel nacional o provincial
2. “Híbridas”: En esta categoría se agrupan fichas que no necesariamente trabajan sobre una experiencia concreta de descentralización, pero sí temas que se relacionan con la misma (Asistencias técnicas, colaboración ínter nivel, etc.)
3. Descentralización municipal: Son fichas que comprenden experiencias de descentralización, pero en el nivel municipal.
4. Presupuesto Participativo (PP) y Planes Estratégicos (PE): Las fichas de esta categoría contienen experiencias de participación ciudadana en los municipios, lo cual puede considerarse como una forma de descentralización sub municipal, pero no se incluyen en la categoría 5 debido a que el planteo general de los PP y PE no es la descentralización a ese nivel o no tienen un plan integral de descentralización sub municipal.
5. Descentralización sub municipal: Las fichas incluidas en esta categoría presentan experiencias concretas de descentralización sub municipal (más complejas e integrales que en el caso anterior).

### **Las Fichas**

---

#### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “La cooperación interadministrativa: el Consorcio de Educación de Barcelona” 2

**Autor:** Blasco Manel, Gerente Institut Municipal d’Educació de Barcelona (IMEB)

**Año y datos bibliográficos:** VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002  
PANEL: “Innovación y gobernabilidad. El Modelo Barcelona.” Disponible en:

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043614.pdf>

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El artículo trabaja sobre la gestión conjunta entre los gobiernos autonómico y municipal en Barcelona, particularmente sobre el Consorcio de Educación.

Una de las características de la administración pública española es la existencia de un entramado complejo de funciones dentro de cada ámbito competencial, que ha llevado a hablar a algunos analistas (Tomás Font) de “competencias compartidas”, especialmente entre las Comunidades Autónomas (CCAA) y los ayuntamientos. Este hecho explica, en gran parte, la necesidad de articular mecanismos de cooperación o racionalización administrativa que, a través del principio de cooperación, sirvan para superar desfases, evitar duplicidades y mejorar los servicios y sus resultados. Este es un factor explicativo de la creación de Consorcios que se materializan en la Carta Municipal de Barcelona.

La “Carta Municipal de Barcelona” es una ley aprobada por el Parlament de Catalunya (Ley 22/1998) fruto de proceso de concertación, participación y diálogo entre todas las fuerzas políticas catalanas.

Innovaciones y reformas introducidas por la Carta Municipal:

- **Ámbito institucional**
  - Parlamentarización de la vida municipal
  - Delimitación de competencias ejecutivo-legislativo
  - Profundización de la participación ciudadana
- **Ámbito jurídico:** Clarificación y ampliación de la capacidad de intervención municipal. Nuevas competencias en urbanismo, vía pública, seguridad, creación de la Justicia Municipal
- **Distribución competencial:** Uno de los aspectos más complicados de abordar debido a las implicaciones político-institucionales. Por ello se optó por analizar el conjunto de la actuación pública en la ciudad a partir del principio de subsidiariedad, primando la

responsabilización del Ayuntamiento ante la sociedad, analizando aquellos ámbitos donde éste podía aportar un valor añadido en la prestación de servicios públicos

- Financiación municipal: La carta introduce también en este campo novedades importantes como una garantía legal de revalorización de la participación en los ingresos del Estado equivalente al crecimiento anual del PIB. Se atribuye, asimismo, una participación municipal del 5% sobre el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) y un 10% sobre el de hidrocarburos recaudados en la ciudad. Finalmente la Carta ratifica la gestión de los impuestos municipales ya existentes.
- Descentralización territorial: la Carta institucionaliza el proceso de descentralización iniciado por el Ayuntamiento de Barcelona desde la recuperación de la democracia.
- Consorcios Legales: fueron la fórmula jurídica utilizada para llegar al consenso para gestionar aquellos servicios públicos en los que concurren competencias autonómicas y municipales.

La carta define los consorcios como “entes asociativos creados por ley, entre la Generalitat de Catalunya y el Ajuntament de Barcelona, para la gestión conjunta de funciones, actividades o servicios”. Se crea un total de tres consorcios (educación, Servicios sociales y Vivienda) y además la ciudad integra otro previo a la carta.

En el caso del consorcio de Educación, tiene como finalidad la planificación, la programación y la gestión de las funciones, las actividades y los servicios en materia educativa dentro del ámbito territorial de Barcelona.

La estructura del consorcio cuenta con un Consejo de Dirección, el órgano superior de gobierno formado por 5 representantes de la Generalitat y 3 representantes del Municipio un vice-presidente/a designado por el Alcalde de Barcelona y un presidente/a designado por la Consejería de Educación de la Generalitat. Este órgano tiene las funciones de fijar la orientación general y las directrices de actuación así como el presupuesto y demás cuestiones financieras, de recursos humanos y organización.

En las conclusiones el autor menciona los objetivos particulares del consorcio de Educación y destaca la importancia del acuerdo político para poder llevar adelante la cooperación entre diferentes niveles de gobierno.

**Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factor positivo** se puede mencionar que con estos Consorcios se eliminan la competencia entre distintos niveles de gobierno y la duplicidad de acción y de esta manera mejorar la gestión pública.

**Factores negativos:** no se mencionan, solo se plantea que hay que tener en cuenta que la coexistencia de distintas opciones políticas no suponga un bloqueo de estos organismos. Asimismo el autor dice que un exceso de gestión burocrática también es un riesgo para los consorcios.

### **Propuesta de trabajo**

Contextualización de la Carta Municipal. Principales cambios introducidos por la misma. Trabajo particularizado sobre Consorcio de Educación.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

El artículo trabaja una forma de descentralizar interesante, que es la de cooperar con otros ámbitos gubernamentales para dar mayor competencia al municipio y mejorar así su gestión y servicios.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

No menciona nada en particular para los consorcios, si para la financiación municipal. (Detallado en el ítem 1.1)

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No.

---

## **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Participación ciudadana y postburocracia en el gobierno local” 5

**Autor:** Moisés Amorós Perich

**Año y datos bibliográficos:** Revista Valenciana d’estudis autonòmics- Nº 23 Segundo trimestre de 1998. Disponible en

[http://www.pre.gva.es/argos/fileadmin/argos/datos/RVEA/libro\\_23/265-23.pdf](http://www.pre.gva.es/argos/fileadmin/argos/datos/RVEA/libro_23/265-23.pdf)

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El autor plantea que ha habido una reforma organizativa en el estado, un proceso de desburocratización o post-burocratización. En este nuevo contexto se abre la posibilidad de establecer mecanismos o canales institucionales de participación ciudadana como mecanismos consultivos en la elaboración de políticas públicas. Esta participación es una forma de mejorar la elaboración de políticas públicas. La creación de los Distritos en Barcelona, responde, en parte, a esta estrategia.

Se propone el estudio conjunto de la post-burocracia y la participación ciudadana.

Expone un marco conceptual basado en el nuevo – institucionalismo. La aproximación institucional permite, por un lado, concebir las instituciones políticas en relación directa con su entorno social y político, y no como entes plenamente autónomos y separados de su entorno. Por otro lado, pensar en dos tipos posibles de cambios diferentes que pueden sufrir las instituciones en su interacción con el entorno.

El primer tipo de cambios serían cambios relacionados con las herramientas de actuación de las instituciones locales. El segundo tipo de cambios serían los relacionados con las ideas, concepciones, convenciones y/o códigos culturales que darían un sentido determinado a la institución.

Se plantea como punto de partida de esos cambios a una institución burocrática. Una institución burocrática como tipo ideal se caracterizaría por la separación entre funciones y personas, una estructura de mando jerárquica basada en la confianza en los procedimientos escritos y formales (Weber 1964, Page 1992). Este tipo de organización ha creado, dejando de lado sus innegables ventajas, un síndrome llamado ‘paternalismo burocrático’

(Hambleton, 1992, Hoggett, 1987: 165-166). Este síndrome se puede ilustrar mediante siete disfunciones:

- 1) la asunción del control de los diversos elementos de la organización sólo podía ser jerárquico,
- 2) el funcionamiento de la organización debía ser pautado en un conjunto de normas que habían sido elaboradas al margen de los trabajadores que debían ejecutarlas,
- 3) en el contacto más directo con los clientes y los ciudadanos se establecían mecanismos de evasión de responsabilidades en vez de estrategias de análisis de las quejas,
- 4) la evaluación del funcionamiento era concebida como una actividad ajena y externa a la propia organización y no como un elemento clave del funcionamiento,
- 5) las organizaciones en su relación con los clientes explicitaban más aquello a lo que los ciudadanos no tenían derecho que a lo que sí,
- 6) la gestión era impersonal, basada en normas escritas y procedimientos estándar, y
- 7) la organización se entendía como un sistema jerárquico donde la dirección funcionaba de arriba (*top*) abajo (*down*).

Frente a esta situación se pueden articular los dos tipos de cambios ya mencionados.

Después de este marco conceptual, el texto se centra en el proceso de descentralización submunicipal de Barcelona, utilizando la siguiente concepción de descentralización: el proceso de creación de unidades submunicipales definidas mediante criterios geográficos y no funcionales, que prestan más de un servicio municipal. Estas unidades, además, son definidas a través de un acto voluntario de la autoridad municipal.

En el caso del Ayuntamiento de Barcelona, los objetivos que las autoridades locales se plantearon con la descentralización fueron (Ajuntament de Barcelona 1983, 1984):

- Aumentar y mejorar los servicios municipales
- Racionalizar y tecnificar la administración municipal
- Fomentar la participación ciudadana
- Combatir las desigualdades y desequilibrios
- Acercar la gestión al ciudadano.

Estos objetivos se pueden clasificar en dos dimensiones: administrativa (cambios de gestión) y política (cambio en los roles de los representantes electos y de la institución local). Además, se puede establecer un paralelismo básico entre estas dos dimensiones del gobierno local que se corresponden básicamente con los dos tipos de cambio ya mencionados (cambios organizativos y cambios de concepción). De esta manera la consecución a través del proceso de descentralización de los objetivos clasificados en una u otra dimensión, nos indicaría qué dirección principal ha seguido el proceso de cambio del Ayuntamiento de Barcelona.

Ya entrando en el caso de Barcelona, se presentan los principales cambios que ha habido a lo largo del proceso de descentralización, el cual se puede dividir en tres etapas:

1979-1985: se establecen las bases para la descentralización.

1985-1987: implementación de los acuerdos establecidos en la primera fase. El resultado de esta fase fue la conversión de la institución municipal en una organización dual, caracterizada por un núcleo estratégico central, y un conjunto de Distritos que prestan servicios de segunda importancia.

1987-1995: los Distritos como tales empezaron a funcionar, haciendo que la organización municipal se adapte a esta nueva realidad. En esta tercera fase empieza a plantearse la conexión entre descentralización y la participación ciudadana.

Luego se presenta un apartado con la consecución de los objetivos planteados, cuya fuente de información son entrevistas en profundidad semiestructuradas.

Según los entrevistados, los objetivos administrativos parecían estar más conseguidos con éxito que los políticos. De todos modos, precisaban muchos entrevistados, eso no significa que los objetivos políticos no hayan sido conseguidos en ningún grado.

Como conclusiones plantea que ha habido cambios, ya que se han conseguido los objetivos planteados, pero que los administrativos se lograron mejor que los políticos. También hubo un cambio en la concepción de participación ciudadana.

El proceso de descentralización del Ayuntamiento de Barcelona puede considerarse como una forma de alejarse de la imagen ideal de una organización burocrática centralizada.

El artículo finaliza proponiendo que participación ciudadana y organización de la institución local deben estudiarse conjuntamente.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **Factores positivos** podemos identificar una mejora en la gestión municipal y en la atención al ciudadano. También que la descentralización tiende a una organización gubernamental mas horizontal.

**Factores negativos:** no se encontraron.

### **Propuesta de trabajo**

Explora las relaciones que se pueden establecer entre participación ciudadana y burocracia en el ámbito del gobierno local. Sugiere un nuevo enfoque para analizar la participación ciudadana con relación a la tendencia del cambio de las instituciones locales de gobierno hacia formas más 'post-burocráticas'.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

Es un artículo que aporta bastante desde el plano teórico al tema de descentralización. Además trabaja sobre un ejemplo concreto que es paradigmático, en el cual se pone a prueba el marco teórico planteado.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

No se mencionan

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

No se mencionan

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

No se mencionan

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

No se mencionan

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Autonomía, descentralización y desconcentración en la Ciudad de Buenos Aires” 5

**Autor:** Rodríguez, Gonzalo Martín

**Año y datos bibliográficos:** Diciembre 2004. Cuaderno Urbano N° 4, pp. 99-116, Resistencia, Argentina.

**Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El artículo busca examinar algunos aspectos teóricos vinculados al llamado proceso de descentralización territorial operado en la ciudad de Buenos Aires desde 1994 con el logro de su autonomía y, a partir de ella, reconocer cuánto hubo de descentralización y cuánto de desconcentración. Se propone el análisis del proceso en etapas, haciendo énfasis en la significación implícita que tuvo la eliminación de los Concejos Vecinales, y su reemplazo por los Centros de Gestión y Participación. Se sostiene, como conclusión, que bajo el paraguas de la descentralización se operó, en realidad, una centralización del poder político acompañada de una desconcentración administrativa de funciones subordinadas al poder central.

No obstante, el proceso de centralización constituye la condición de posibilidad desde la cual se inicia luego una descentralización social a cuentagotas, en la perspectiva de una verdadera descentralización política que tendrá lugar con la posterior creación de las comunas.

El artículo se propone aportar en la dilucidación de algunos aspectos teóricos vinculados al análisis del proceso de descentralización territorial operado en la ciudad de Buenos Aires con el logro de su autonomía y a partir de ella ¿Ha existido realmente una descentralización? ¿O se trató más bien de una desconcentración del aparato estatal? ¿Cuánto hubo de lo uno y de lo otro? En la primera parte del artículo, se desarrolla una propuesta de marco teórico de la descentralización. En una segunda parte, se describe y expone a partir de las categorías teóricas una caracterización del modelo de descentralización iniciado en la Ciudad de Buenos Aires desde la década del '90, haciendo también una reseña de sus antecedentes históricos. Finalmente, en el tercer y último apartado, se exponen las reflexiones finales.

Respecto de las conclusiones puede decirse que a partir de la Reforma de la Constitución de 1994, la sanción de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en 1996, y la

elección del primer jefe de gobierno, tenemos un país que se ha descentralizado un poco más. Sin embargo, en términos estrictamente teóricos, no se tenía a la fecha de elaboración del artículo, una ciudad descentralizada. La estructura descentralizada que, con sus evidentes limitaciones, existía antes de la eliminación de los consejos vecinales, ha cedido su lugar a una estructura de tipo centralizada y desconcentrada. La hipótesis que podría explicar este hecho es la dificultad de desarrollar un proceso de descentralización en ausencia de un nivel previo de centralidad. El proceso de centralización/desconcentración, abierto en 1996, habría tenido la funcionalidad de consolidar el poder de control sobre el territorio que precisaba el nuevo gobierno autónomo. De esta manera, se explicaría la desaparición de los anteriores consejos vecinales que, de alguna manera, hubieran conspirado contra la gobernabilidad de la ciudad según el proyecto radical.

El proclamado proceso de descentralización no fue tal. Descentralizar, implica necesariamente que en algún punto y en alguna medida, se rompa una cadena de mando. Si esta ruptura es total, estamos hablando de independencia, y si es parcial, hablamos de autonomía, semi-autonomía, autarquía, etcétera. En la práctica, podrá resultar las más de las veces complicado y difusa la frontera entre desconcentrar y descentralizar, más aún cuando ambos procesos se desarrollan de forma paralela y hasta complementaria, apoyándose mutuamente. Inclusive, no sería descabellado afirmar que todo acto de desconcentración implica, aún sin pretenderlo, cierto grado de descentralización aunque sea mínimo. No obstante, en el caso de Buenos Aires, se afirma que mediante el proceso de descentralización se ha buscado consolidar y extender territorialmente el poder central, antes que redistribuirlo.

La redistribución efectiva del poder, en la variante de la descentralización social, comienza a verificarse a cuentagotas recién en los últimos años, al implementarse mecanismos de participación comunitaria en la gestión pública y social del territorio como los Consejos Consultivos, el Plan de Prevención del Delito y el Programa de Presupuesto Participativo.

La descentralización estatal, en cambio, que supondría mayor autonomía de las subunidades territoriales del Estado, a la fecha de publicación del artículo no se ha producido, a la espera de la sanción de la Ley de Comunas cuyo plazo ya se ha vencido hacía más de dos años.

El logro de la autonomía y la experiencia descentralizadora de Buenos Aires constituyen dos elementos de un proceso que no ha alcanzado, al menos todavía, el lugar que debiera corresponderle en aquellas disciplinas que tienen por objeto el estudio de los procesos sociales en el territorio. Se abre además una interesante línea de estudio acerca de la eficacia de la descentralización en cuanto al logro y verificación empírica de sus postulados políticos y teóricos.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Los antecedentes expuestos en las notas adicionales constituyen un factor negativo al revelar una extensa demora legislativa en la materia. Además Fernando de la Rúa hablaba de la necesidad de desconcentración administrativa, a través de los denominados Centros de Gestión Vecinal, y sostenía que debía descartarse la posibilidad de establecer mecanismos de descentralización política, ya que tratándose de una zona geográfica pequeña y sumamente interrelacionada, generaría un verdadero caos en el gobierno autónomo.

Además vemos en el mismo sentido la desaparición de los consejos vecinales, descartados porque la descentralización se presentaba como el punto de llegada y no como el punto de partida en aquel difícil proceso, en un contexto político también complejo. Mantenerlos conservando su dosis de autonomía (y peor aún, incrementándola) probablemente hubiera significado para el nuevo gobierno tener que compartir el poder sobre el territorio con otras fuerzas políticas, lo que no resultaba muy aconsejable, ni deseable, puesto que a nadie en general le agrada compartir el poder.

En igual sentido se ubica el caso de los CGP, que comparados con sus predecesores, si los consejos vecinales contaban con cierta autonomía formal, estos no cuentan con grado de autonomía alguno de autonomía, ni siquiera formal.

Como factor positivo advertimos que en el año 2002 se produce un verdadero salto cualitativo en la descentralización social. Se hace efectivo el principio del presupuesto participativo, los vecinos de la ciudad y organizaciones por primera vez pueden involucrar su opinión y su voto en la definición de las áreas y proyectos de asignación presupuestaria prioritarios, en función de las necesidades de su barrio. Sin embargo, también se identifican factores negativos ya que el presupuesto participativo es de carácter realmente limitado, puesto que sólo se somete a discusión el 3% del presupuesto de la ciudad y al cabo de tres

años consecutivos, se puede afirmar la participación de los vecinos es escasa, la última palabra sobre la distribución del presupuesto la continúan teniendo las oficinas centrales, y, por lo demás, las asambleas del presupuesto participativo se prestan a manejos de tipo clientelares.

### **Propuesta del trabajo.**

El artículo se propone aportar en la dilucidación de algunos aspectos teóricos vinculados al análisis del proceso de descentralización territorial operado en la Ciudad de Buenos Aires con el logro de su autonomía y a partir de ella. Expone también la diferencia entre los conceptos de descentralización y desconcentración. Realiza una reseña de los antecedentes históricos en la Ciudad de Buenos Aires y caracterización del modelo de descentralización iniciado allí en la década del '90.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

La diferencia entre los conceptos de descentralización y desconcentración reflejada y explicada en relación a la reseña de los antecedentes históricos del caso de la Ciudad de Buenos Aires constituyen un gran aporte clarificador para cualquier experiencia de reorganización que se intente implementar a nivel municipal.

### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

Sin datos.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

A partir de 1998, los Centros de Gestión y Participación incorporan una batería de funciones desconcentradas que se agregan a las existentes (las nombradas a continuación son las relacionadas a los temas tratados en este apartado): recepción de denuncias de infracciones al código de planeamiento y de edificación, otorgamiento de permisos de obras particulares, y un sistema de ventanilla única, que aporta a mejorar la eficiencia en la atención al público.

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

A partir de 1998, los Centros de Gestión y Participación incorporan una batería de funciones desconcentradas que se agregan a las existentes (las siguientes son las relativas a temas de

control urbano y ambiental): Sistema informático de reclamos vecinales (SUME), control de residuos domiciliarios, mantenimiento urbano y obras conexas, recepción de denuncias de infracciones al código de planeamiento y de edificación y un sistema de ventanilla única, que aporta a mejorar la eficiencia en la atención al público.

#### **1.6. Notas adicionales.**

En Argentina, la descentralización teniendo en cuenta las distintas variantes de procesos que lícitamente se incluyen bajo este término, tal el caso de Buenos Aires junto al de otras ciudades como Córdoba y Rosario constituye un novedoso proceso que tiene como objetivo principal la búsqueda de una mejor gobernabilidad en el marco de la globalización, y la crisis económica y política.

Diferentes autores coinciden en señalar que bajo una misma receta suelen estar contenidos al menos dos grandes tipos de propuestas. Una de ellas es la perspectiva neoliberal o tecnocrática, para la cual la descentralización constituye un instrumento adecuado para desentender al Estado de la atención de aquellas que históricamente fueron asumidas como sus obligaciones, así como descomprimir la presión popular sobre los niveles centrales del gobierno hacia sus unidades subalternas locales. Otra corriente, en cambio, afirma los aspectos democratizantes y constructores de una ciudadanía basada en la capacidad de control real y de participación de los ciudadanos en la gestión de su hábitat junto con un Estado más próximo, transparente y accesible. El proceso descentralizador de Buenos Aires se sostiene, al menos discursivamente, en esta segunda corriente.

#### **Descentralización y desconcentración**

La descentralización es aquel proceso mediante el cual algún nivel central del Estado cede poder y responsabilidades en manos de otros actores.

En este trabajo se emplea el término desconcentración como un proceso estrictamente espacial: el incremento de la presencia de dependencias y/o funciones del Estado distribuidas en el territorio, en detrimento del peso relativo de esa presencia en el área central de la ciudad. Como tal, la desconcentración es un proceso de índole estrictamente espacial.

La desconcentración es aplicable a los fines de este trabajo para caracterizar aquellos procesos de relocalización de funciones del Estado en el territorio, tanto de aquellas

funciones que requieren la presencia efectiva del ciudadano en una dependencia estatal a fin de realizar un trámite o participar de una actividad, como aquellas funciones que implican una intervención del Estado en el territorio. En las primeras, el resultante de la desconcentración es que los ciudadanos ya no precisan trasladarse hasta el área central para acceder a los servicios que brinda el Estado, sino que pueden hacerlo realizando un recorrido menor hasta una dependencia más próxima a su lugar de residencia. En el segundo tipo de funciones, la desconcentración implica como resultado una menor distancia relativa de la dependencia localizada respecto del punto más alejado de su área de intervención (por ejemplo una dirección de mantenimiento urbano).

A continuación, se intenta describir e interpretar en términos de desconcentración y descentralización los procesos de reforma de la estructura de gobierno de la ciudad de Buenos Aires desde mediados de la década del 90, previa revisión de sus antecedentes más inmediatos.

El período que va de 1996-1998 constituye la primera etapa de la autonomía: desconcentración y consolidación del poder central.

El primer gran desafío del nuevo gobierno autónomo era constituirse en un verdadero centro de gestión. En la ciudad de Buenos Aires, podemos afirmar, no existe ese centro de gestión. Un proceso de descentralización en el territorio es, a la vez, un proceso de generación de una o varias centralidades nuevas, que reciben de pronto una cantidad de competencias para las cuales, sin embargo, deben desarrollar todo un proceso de aprendizaje y de reorganización institucional.

Pero en el caso de la naciente ciudad autónoma, no bastaba con transferir ese poder desde arriba. En efecto, el nuevo gobierno local autónomo se constituye en primer término, a partir de una cuota de poder que le es transferido desde el Estado Nacional; pero en segundo término necesitaba asegurar un control político del territorio tal que le permitiera ejercer ese poder que estaba recibiendo sin mayores inconvenientes; el autor se refiere al ejercicio del poder político, ya sea a través de redes clientelares como de espacios de disputa política y representación concreta de los vecinos como eran los consejos vecinales.

Es en este sentido que, a nuestro juicio, la desaparición de los consejos vecinales no se explica tanto a su supuesto fracaso, como por la necesidad de generar las condiciones que hicieran posible la constitución de un gobierno local autónomo en Buenos Aires en el corto

plazo y con el menor grado de disputa posible. Los consejos vecinales son descartados porque la descentralización se presentaba como el punto de llegada y no como el punto de partida en aquel difícil proceso, en un contexto político también complejo. Mantenerlos conservando su dosis de autonomía (y peor aún, incrementándola) probablemente hubiera significado para el nuevo gobierno tener que compartir el poder sobre el territorio con otras fuerzas políticas, lo que no resultaba muy aconsejable, ni deseable, puesto que a nadie en general le agrada compartir el poder.

De haberse conservado y reformado los consejos vecinales, sin modificar los grados de autonomía con la que ya contaban (elección de los vocales por los vecinos) ¿qué implicancias hubiera tenido para el nuevo gobierno autónomo? La respuesta la da el propio jefe del primer gobierno autónomo de la ciudad. Unos meses antes de ganar la Jefatura de Gobierno, el entonces senador Fernando de la Rúa exponía su proyecto para la organización del gobierno de la ciudad. Hablaba de la necesidad de “crear una instancia de gobierno más próxima al pueblo, a la gente, desconcentración administrativa, a través de los denominados Centros de Gestión Vecinal, debe descartarse la posibilidad de establecer mecanismos de descentralización política; la dispersión del poder político, de la unidad del mando administrativo y la transferencia integral de las funciones del Estado a zonas descentralizadas, tratándose de una zona geográfica pequeña y sumamente interrelacionada, generaría un verdadero caos en el gobierno autónomo”. Exponiendo las diferencias entre descentralizar (compartir poder) y desconcentrar (extender poder propio en el territorio) contrastaría con el espíritu que meses más tarde quedaría expresado en la redacción final de la nueva Constitución, que hablaba claramente de descentralizar.

Apenas asumida la Jefatura de Gobierno, De la Rúa decreta la elaboración de un Programa de Descentralización Administrativa. Unos meses más tarde, crea la Subsecretaría de Descentralización. En el medio ocurrió un cambio de discurso.

Como veremos a continuación, el proyecto original de .desconcentrar, no descentralizar se mantuvo en gran medida intacto. La misma Constitución de la ciudad establecía que las comunas descentralizadas debían crearse por ley en un plazo no menor de cuatro años y no mayor de cinco. Durante ese lapso, el nuevo gobierno autónomo podía disponer para sí de la vieja estructura de los consejos vecinales, con el compromiso de, luego de ese período, abrir nuevamente el juego a la disputa de otras fuerzas con la creación de las comunas.

Es así como en septiembre de 1996 mediante el decreto 213, se crean los Centros de Gestión y Participación, que comienzan a funcionar en las mismas instalaciones donde anteriormente se ubicaban los consejos vecinales. Las jurisdicciones territoriales correspondientes a cada CGP también son las mismas, con la salvedad de que en lugar de catorce zonas pasan a constituirse dieciséis, al subdividirse dos de aquellas que abarcaban las áreas más densas de la ciudad. Resumiendo, 16 CGP en lugar de 14 Consejos Vecinales. Comparados con sus predecesores, si los consejos vecinales contaban con cierta autonomía formal, los CGP no cuentan con grado de autonomía alguno de autonomía, ni siquiera formal. En este sentido, expresan claramente el proyecto original del jefe de gobierno radical. Respecto de su estructura organizativa, los CGP cuentan con un cargo de director, que es designado directamente por el Poder Ejecutivo sin requerir acuerdo ni consideración por parte de la Legislatura. En un principio, comienzan funcionando en los CGP prácticamente los mismos servicios desconcentrados que se brindaban antes en los consejos vecinales.

En la segunda etapa de la autonomía que va de 1998 a 2003 se introduce un nuevo proceso: la descentralización social. Habíamos definido la descentralización social como aquel proceso que verifica un traspaso de poder desde el Estado como totalidad, más allá de sus niveles hacía su afuera, la sociedad civil.

A partir de 1998, los Centros de Gestión y Participación incorporan una batería de funciones desconcentradas que se agregan a las existentes: Sistema informático de reclamos vecinales (SUME), renovación de licencias de conducir, servicio de mediación comunitaria, defensoría del consumidor, servicios de asesoría jurídica gratuita, justicia de faltas, abono de infracciones de tránsito y programación de eventos culturales (ninguna de las anteriores puede ser categorizada en los apartados 1.2, 1.3, 1.4 y 1.5).

No obstante, se refuerza la injerencia del nivel central en los CGP al incorporar un nuevo funcionario: el delegado comunal, quien no es un delegado de la comunidad sino del Poder Ejecutivo ante la comunidad.

También comienzan a incorporar un nuevo proceso: la participación comunitaria. Se crea en el ámbito de los CGP el Registro de Organizaciones de Acción Comunitaria (ROAC). Las organizaciones allí inscriptas se encuentran autorizadas para participar de los llamados

Consejos Consultivos Honorarios (CCH) .cuya función será la presentación de iniciativas y propuestas, información y seguimiento de las prestaciones públicas.

Dos años después, se produce en 2002 un verdadero salto cualitativo en la descentralización social. Se hace efectivo el principio del presupuesto participativo, aunque de carácter realmente limitado.

Se efectiviza también en 2002 el llamado Plan de Prevención del Delito (PPD). El objetivo principal de este programa es establecer la cooperación del Estado y la comunidad del barrio en la construcción del mapa del delito y el diseño de programas y estrategias de prevención.

---

### **1.1. Temas Generales.**

Título: “**Las comunas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**” 5

**Autor:** Sergio Borelli.

**Año y datos bibliográficos:** Sin datos precisos, por un dato en el desarrollo del texto puede inferirse que la elaboración es anterior al año 2006. En: <http://www.cepes.org.ar/download/get/las-comunas-en-la-ciudad-autonoma-de-buenos-aires/126.html>

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Conforme lo establecido en la CCABA (Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) y tras un largo proceso de acuerdos y desacuerdos políticos, en septiembre de 2005 fue finalmente sancionada la ley que establece las normas de organización, competencia y funcionamiento de las Comunas.

Las comunas – que son definidas en la CCABA como “...unidades de gestión política y administrativa con competencia territorial.” – constituyen una de las más importantes transformaciones institucionales en nuestro país, ya que estas □ si bien pueden emparentarse con instancias resultantes de otros procesos de descentralización – poseen

peculiaridades que las distinguen de lo que finalmente constituyen meras “delegaciones” o “sucursales” del gobierno central. Entre numerosos aspectos, las Comunas se distinguen de otras instancias de descentralización de la gestión pública por su naturaleza jurídica, por sus competencias y por su gobierno. Poseen, además de un área territorial de actuación específica, patrimonio y personería jurídica propios, una serie de competencias exclusivas y concurrentes y un órgano de gobierno elegido de manera directa por los vecinos de la correspondiente Comuna. Si a lo citado se agrega el particular marco institucional en el que las Comunas se desenvolverán, resulta evidente que se está ante una instancia absolutamente novedosa: el advenimiento de gobiernos locales en una ciudad-estado.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Entre los **factores positivos** detectamos que en numerosos países se desarrollaron programas descentralizadores, tales como las conocidas experiencias de Francia, España, Alemania y México y prácticas ordenadas a incrementar la participación ciudadana como la de Presupuesto Participativo creada en Brasil. En algunas ciudades como Mendoza, Córdoba y Rosario se iniciaron procesos de descentralización del gobierno local que esencialmente concluyeron en la desconcentración de algunos servicios prestados por la comuna.

Sin embargo, como contraparte y factor negativo vemos que en nuestro país se llevó adelante en los 90' un vasto pero defectuoso proceso de descentralización de las prestaciones estatales nacionales en materia de salud y educación. Si bien las Comunas debieron haber comenzado a funcionar antes del mes de octubre de 2001, una extraordinaria mora legislativa determinó que estas recién lo harán en 2007, más de 10 años después de haber sido creadas en la letra de la CCABA.

El hecho de que en la ciudad de Buenos Aires □ y en el marco del proceso en el que obtuvo su autonomía – estas tendencias encontraron amplio respaldo y se plasmaron en una serie de principios, derechos, garantías, políticas especiales y órganos de gobierno específicamente previstos en la CCABA, ordenados a concretar una efectiva descentralización del gobierno y promover y facilitar la participación ciudadana en la gestión

de las cuestiones públicas es un factor positivo acompañado por la implementación en 1998 de un programa del que resultaron los CGP (Centros de Gestión y Participación) los que no obstante sus limitaciones, permitieron a gobierno y ciudadanía efectuar una aproximación a un esquema no centralizado de gestión (en rigor se trató de un esquema de desconcentración de la atención y prestación de algunos servicios) y un ejercicio de participación de la comunidad en la gestión pública, en el marco de espacios creados al efecto.

Otro **factor positivo** es la naturaleza jurídica de las comunas la que en está dada por el origen constitucional de las mismas. Tal condición atribuye a estas un distingo particular, ya que a diferencia de unidades descentralizadas surgidas de otros procesos implementados, tanto en el exterior o en nuestro país – e incluso en la ciudad de

Buenos Aires – las Comunas no resultan de la decisión del órgano ejecutivo ni del deliberativo, sino de los estatuyentes que definieron el diseño institucional del gobierno de la ciudad.

Asimismo, vemos que el posteriormente mencionado (en apartados 1.2, 1.3, 1.4, 1.5 y notas adicionales) conjunto de materias de competencia exclusiva de las Comunas o de competencia concurrente entre estas y el ejecutivo de la ciudad no constituye el total de las materias sobre las que las Comunas podrán actuar, en tanto que se ha establecido que el Poder Ejecutivo podrá delegar en estas – bajo condición de hacerlo de forma igualitaria entre todas las Comunas □ la ejecución de competencias propias, a través de instrumentos que establezcan las responsabilidades que asume cada parte y garanticen la asignación de las partidas presupuestarias necesarias para su ejecución.

Contrariamente a esta posibilidad de las Comunas de incrementar las materias de su competencia, la ley prescribe que el Poder Ejecutivo no podrá ejercer las funciones derivadas de las competencias exclusivas de estas y que, incluso, en el caso de duda respecto de la extensión y alcance de sus competencias exclusivas y concurrentes, la interpretación deberá hacerse a favor de estas.

Además del control de la gestión de las Comunas asignado al Consejo Consultivo Comunal, el control interno y externo de los actos de la Junta Comunal estará a cargo de las Sindicatura General y la Auditoría General de la Ciudad, respectivamente, junto con una Unidad de Auditoría Interna para el control de gestión.

Conforme lo establecido por la CCABA – y ante la ocurrencia de causas graves – la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires podrá intervenir las Comunas mediante la designación de un interventor investido de la totalidad de atribuciones fijados a la Junta Comunal y por un lapso no mayor a 90 días corridos.

Con el advenimiento de las Comunas se completará una parte importante del proceso de modernización y fortalecimiento institucional que los estatuyentes previeron realizar en el Gobierno de la ciudad de Buenos Aires cuando esta obtuvo su autonomía.

La ciudad, organizada institucionalmente como “democracia participativa” conforme lo establecido en el Artículo 1° de su Constitución, tiene ahora la posibilidad de efectuar un avance significativo en la calidad de su gestión, a partir de la materialización de instancias gubernamentales más cercanas a la sociedad y de espacios en los que esta podrá involucrarse efectivamente en la discusión, propuesta y control de los asuntos públicos.

### **Propuesta del trabajo.**

Descripción de las competencias de las Comunas y sus diversos órganos complementarios. Lineamiento de antecedentes y del proceso de transición. Coordinación con el Poder Ejecutivo y control de las mismas.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

El artículo brinda importantes aportes en materia de patrimonio, recursos y gastos de las Comunas. También define claramente sus competencias y las perspectivas del proceso, ya que a la fecha de elaboración del artículo aún no se encontraban en pleno funcionamiento.

### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

Respecto de cuestiones relativas a recursos y gastos vemos que conforme a lo establecido en la CCABA y la LOC (Ley Orgánica de Comunas N° 1.777), estas poseen competencia territorial, patrimonio y personería jurídica propios, es decir que junto con el ámbito asignado para cumplir con su cometido, poseen la capacidad de constituir y disponer del patrimonio necesario para ello y para adquirir derechos y contraer obligaciones, destacándose – respecto de esto último – la expresa prohibición de endeudarse financieramente (CCABA, Artículo 128, Punto 2, in fine).

Además, el patrimonio y los recursos de las Comunas estarán constituidos por los fondos asignados por la Ley de Presupuesto, los ingresos originados por actos de disposición, las

donaciones o legados, los bienes que la administración central les transfiera y por los bienes y derechos que adquieran utilizando el presupuesto con el que cuenten.

Corresponde señalar, al respecto, dos aspectos significativos prescriptos por la ley. Por una lado – y tal como establece en la CCABA, en ningún caso las Comunas podrán crear impuestos, tasas o contribuciones y por el otro – y respecto de los fondos que les serán asignados por la Ley de Presupuesto – que estos surgirán de un anteproyecto de presupuesto que cada Comuna deberá elaborar utilizando mecanismos que garanticen la participación de los vecinos en la fijación de metas, formulación y control presupuestario.

A tenor de ello – y sin perjuicio de que, finalmente, los fondos que se les asignarán anualmente a las Comunas serán los que resulten del temperamento que al respecto adopte el legislativo de la ciudad – sin duda los mismos guardarán una mayor concordancia con las necesidades y demandas de la comunidad destinataria, la que no solo podrá intervenir en la fijación de prioridades, sino que también en el control de la ejecución de tales fondos.

Debe advertirse, no obstante, que aunque la CABA establece que las partidas que se asignen a cada Comuna deben tener un monto apropiado para el cumplimiento de sus fines y guardar relación con las competencias asignadas, estas dispondrán □ durante sus dos primeros años de gestión □ de un presupuesto quizá solo suficiente para el inicio de sus actividades, en tanto conforme lo establecido por la LOC, el presupuesto total asignado a las mismas no podrá superar el 5% del presupuesto de la Ciudad (algo poco mayor a tres veces el tope fijado por la CCABA al presupuesto para el funcionamiento de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires).

Respecto de las competencias asignadas a la Comunas y relativas a temas referidos en este apartado, éstas se discriminadas entre de competencia exclusiva de las Comunas y de competencia concurrente entre estas y el Poder Ejecutivo del GCBA (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires) por la CCABA y la LOC. Están así a cargo de las **Comunas** en forma exclusiva y con relación a temas de recursos y gastos: la elaboración participativa de su programa de acción y anteproyecto de presupuesto.

Por otro lado, corresponde a la **Junta Comunal** en relación a temas tratados en este apartado: aprobar el programa de acción y el anteproyecto de presupuesto anual, ejecutar el presupuesto y administrar el patrimonio de la Comuna, disponer la adquisición de bienes, aceptar legados y donaciones, celebrar contratos y convenios en los que la Comuna sea

parte, nombrar y remover al personal de la Comuna, emitir opinión no vinculante en la designación de cargos públicos que tengan injerencia en el ámbito territorial de la Comuna y publicar los informes trimestrales sobre la ejecución del presupuesto de la Comuna en la página web del Gobierno de la Ciudad.

Asimismo, los integrantes de la Junta Comunal percibirán por el desempeño de sus funciones una remuneración equivalente al 60% de la que les corresponde a los diputados de la ciudad.

La Junta Comunal tendrá un presidente que deberá (en relación a los temas aquí tratados) elevar para su aprobación por la Junta Comunal el programa de acción y el anteproyecto de presupuesto elaborado participativamente, expedir órdenes de pago, rendir cuentas semestralmente, ante este, de las actuaciones de la Junta Comunal.

Igualmente, el **Consejo Consultivo Comunal**, en relación a los temas tratados en el presente apartado, participar del proceso de elaboración del programa de acción anual y anteproyecto de presupuesto de la Comuna, efectuar el seguimiento, evaluar la gestión Comunal y supervisar el cumplimiento de la prestación de los servicios brindados por el ejecutivo de la ciudad en el Comuna, controlar la ejecución del presupuesto de la Comuna.

El **Consejo de Coordinación Intercomunal** deberá respecto de asuntos de recursos y gastos acordar el contenido de las jurisdicciones comunales dentro del proyecto de presupuesto de la ciudad y fijar los criterios para la construcción de la matriz presupuestaria que distribuirá el presupuesto asignado a estas entre cada Comuna.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Son materias de competencia concurrente entre las **Comunas** y el **ejecutivo** de la ciudad y respecto de los temas tratados en este apartado: la participación en la planificación, prestación y control de los servicios, la decisión, contratación y ejecución de obras públicas.

Por otro lado corresponde a la **Junta Comunal** respecto de los asuntos aquí tratados el requerir asesoramiento de las distintas dependencias del ejecutivo de la ciudad para la ejecución de proyectos de obras y servicios públicos.

El **Consejo Consultivo Comunal** deberá presentar a la Junta Comunal iniciativas, promover, ordenar, canalizar y realizar el seguimiento de las demandas, reclamos, proyectos

y propuestas de los vecinos y generar foros e instancias de participación para debatir y elaborar propuestas sobre acciones, obras, programas y políticas públicas.

#### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Son materias de competencia concurrente entre las **Comunas** y el **ejecutivo** de la ciudad y respecto de los temas tratados en este apartado: los proyectos y planes de impacto Comunal, así como la implementación de programas locales de rehabilitación y desarrollo urbano.

#### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Están así a cargo de las **Comunas** en forma exclusiva y con relación a temas de control urbano y ambiental: la planificación, ejecución y control de los trabajos de mantenimiento de los espacios verdes.

Son materias de competencia concurrente entre las Comunas y el ejecutivo de la ciudad y respecto de los temas tratados en este apartado: la fiscalización y el ejercicio del poder de policía, de las normas sobre usos de los espacios públicos, suelo y materias que resulten de convenios que se celebren a tal efecto la elaboración y planificación – dentro de la esfera de competencias de las comunas □ de políticas de salud, educación, medioambiente, cultura, etc.

Corresponde a la Junta Comunal respecto de los temas tratados en este apartado: emitir resoluciones y declaraciones en el marco de sus competencias, asesorar y, emitir opinión – dentro de los 30 días de recibida la actuación – acerca de toda modificación o autorización de usos que afecten derechos subjetivos, intereses legítimos o intereses difusos o colectivos de los vecinos de la Comuna que se presuma ejercerá mediano o relevante impacto ambiental.

#### **1.6. Notas adicionales.**

Respecto de las competencias asignadas a la Comunas, éstas se encuentran referidas a un conjunto de materias que la CCABA y la LOC discrimina entre de competencia exclusiva de las Comunas y de competencia concurrente entre estas y el Poder Ejecutivo del GCBA (Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).

Están así a cargo de las Comunas en forma exclusiva las siguientes acciones no incluidas en los apartados 1.2, 1.3, 1.4 y 1.5: la planificación, ejecución y control de los trabajos de

mantenimiento de las vías secundarias, la planificación, la iniciativa legislativa y la presentación de proyectos de decretos al Poder Ejecutivo y – en general – toda acción que contribuya al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y al desarrollo local, en tanto no implique menoscabo de la ciudad en su conjunto y/o demás Comunas.

Son – por su parte – materias de competencia concurrente entre las Comunas y el ejecutivo de la ciudad las siguientes acciones no incluidas en los apartados 1.2, 1.3, 1.4 y 1.5: la evaluación de demandas y necesidades sociales en su ámbito territorial, la participación en la formulación y ejecución de programas de desarrollo y promoción de derechos que, desarrollados por el ejecutivo, tengan incidencia en el ámbito territorial de la Comuna, la gestión de actividades en materia de políticas sociales y proyectos comunitarios que pueda desarrollar la Comuna con su propio presupuesto, complementarias a las que pueda desarrollar el Gobierno de la Ciudad, la implementación de un método de resolución de conflictos mediante el sistema de mediación comunitaria, el desarrollo de acciones de promoción, asistencia y asesoramiento a entidades vecinales no gubernamentales, sociedades de fomento, asociaciones cooperadoras, etc.

Las Comunas serán gobernadas por un órgano cuyos integrantes serán elegidos directamente por los vecinos. El mismo se denomina **Junta Comunal** y estará integrado por 7 miembros elegidos en forma directa, con arreglo al régimen de representación proporcional que establece la ley electoral vigente, constituyendo – cada Comuna – un distrito único.

Corresponde a la Junta Comunal los puntos incluidos en el apartado 1.2 (temas de recursos y gastos) y aprobar los anteproyectos de ley y de decreto que remite para su tratamiento al legislativo o al ejecutivo, atender a la prestación de los servicios y ejercer el poder de policía dentro de la Comuna, promover la participación de los vecinos en la gestión del gobierno de la Comuna, convocar a audiencias públicas y consultas populares, crear y mantener actualizado el registro de entidades vecinales no gubernamentales, partidos políticos, redes, otras formas de organización que desarrollen actividades comunitarias y vecinos e inscribirlos para su integración y participación en el Consejo Consultivo de la Comuna, garantizar el efectivo funcionamiento del Consejo Consultivo Comunal, requerir el auxilio de la fuerza pública cuando ello fuere necesario para cumplir con sus funciones, planificar una política de comunicación que garantice el acceso a la información y la publicidad de los actos de gobierno y los informes de la Unidad de Auditoría Interna.

Conforme establece la ley, la Junta Comunal deberá dictar su propio reglamento interno y organizar su acción de gobierno en áreas de gestión, debiendo contar con un área de participación vecinal, otra de control comunal y otras áreas que deberán establecerse teniendo en cuenta la estructura organizativa del ejecutivo de la ciudad.

El mandato de los integrantes de la Junta Comunal durará 4 años y aunque la ley establece que estos, además de ser argentinos, hábiles y mayores de edad, deben tener residencia habitual y permanente en la Comuna, inmediata a la elección, no inferior a dos años, podrán dar por cumplido tal requisito – al efecto de la primera elección y por única vez, conforme lo establecido en la Cláusula Transitoria Primera de la LOC – contando con residencia habitual y permanente en alguna Comuna inmediatamente contigua.

Los integrantes de la Junta Comunal percibirán por el desempeño de sus funciones una remuneración equivalente al 60% de la que les corresponde a los diputados de la ciudad y podrán ser destituidos por revocatoria de mandato o juicio político.

La Junta Comunal tendrá un presidente que será el representante legal de la Comuna y que será responsable de convocar a las reuniones del cuerpo, elaborar su orden del día, firmar los actos administrativos que emanen de resoluciones de la Junta Comunal, convocar al Consejo Consultivo Comunal, y dirimir – con su voto – las cuestiones en que hubiere empate en la votación en la Junta Comunal; (Todas las anteriores son competencias no categorizadas en los apartados 1,2, 1,3, 1.4 y 1.5).

La Junta Comunal debe garantizar dentro la Comuna, el funcionamiento de un órgano denominado **Consejo Consultivo Comunal**, como organismo consultivo y honorario de participación popular, estará integrado por representantes de entidades vecinales no gubernamentales, partidos políticos, redes y vecinos en forma individual y tendrá por funciones principales las categorizadas en el apartado 1.2 y 1.3.

La LOC establece – asimismo – que debe garantizarse el funcionamiento del Consejo Consultivo Comunal a escala barrial y que incluso este debe funcionar descentralizadamente, debiendo rotar el lugar de reunión entre los distintos barrios que compongan la Comuna.

Tales prescripciones, claramente ordenadas a facilitar la participación de los vecinos en el cuerpo, son complementadas con una garantía de atención de lo tratado por los vecinos: las

recomendaciones emanadas del Consejo Consultivo Comunal son de consideración obligatoria por la Junta Comunal.

La actuación del ejecutivo de la ciudad y las Comunas será coordinada en el ámbito del Consejo de Coordinación Intercomunal, que será presidido por el Jefe de Gobierno e integrado por los presidentes de cada una de las Juntas Comunales y tendrá las atribuciones de entender sobre la planificación de las competencias que en forma concurrente la CCABA, el Poder Ejecutivo y la LOC le asignan a las Comunas, coordinar y monitorear la ejecución del proceso de descentralización político-administrativo de la ciudad, proponer criterios de integración técnica, funcional y administrativa de las Comunas con el Poder Ejecutivo, y dirimir cuestiones de orden jurídico y administrativo relacionadas con superposición de competencias, contrataciones, etc. (Todas las anteriores son competencias no categorizadas en los apartados 1,2, 1,3, 1.4 y 1.5).

Si bien las Comunas debieron haber comenzado a funcionar antes del mes de octubre de 2001, una extraordinaria mora legislativa determinó que estas recién lo harán en 2007, más de 10 años después de haber sido creadas en la letra de la CCABA.

Sin perjuicio de ello, la transición hacia las mismas ya está en marcha y el proceso para asegurar su funcionamiento deberá completarse antes del 31 de diciembre de 2006. Antes del vencimiento de este plazo – y conforme lo previsto por la LOC – la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires deberá de haber fijado la fecha en que se realizarán las elecciones para constituir las Juntas Comunales, la disolución de los Centros de Gestión y Participación y la asunción de las autoridades de las Comunas.

Este proceso de transición será controlado por una comisión bipartita integrada por representantes vecinales, agrupados según las Comunas establecidas y los diputados integrantes de la Comisión de Descentralización y Participación Ciudadana de la Legislatura de la Ciudad, los que – entre otras cosas – deberán efectuar el seguimiento de la implementación de la descentralización de los servicios actualmente desconcentrados en los CGP, la adaptación de los límites, la normativa y los padrones electorales, la adecuación de la información presupuestaria y la transferencia gradual de las competencias exclusivas de las Comunas actualmente centralizadas en el ejecutivo de la ciudad.

---

## **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Laboratorio de Políticas Locales Capacitación Rocha -Experiencia de Córdoba- Argentina” 5

**Autor:** Analía Nievas

**Año y datos bibliográficos:** Laboratorio de Políticas Locales Capacitación Rocha - La Paloma, Uruguay Mayo, 2011. Disponible en [http://portal.mercociudades.net/sites/portal.mercociudades.net/files/archivos/documentos/lpl/c1/capacitacion\\_cordoba.pdf](http://portal.mercociudades.net/sites/portal.mercociudades.net/files/archivos/documentos/lpl/c1/capacitacion_cordoba.pdf)

**Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Este es un trabajo presentado por una integrante de la Secretaría de Gobierno y Participación Ciudadana de la municipalidad de Córdoba. En él se muestran los principales lineamientos políticos y el marco conceptual con el cual se desarrolló el proceso de descentralización en la ciudad de Córdoba. También se mencionan los mayores aprendizajes de la experiencia y las principales limitaciones o errores de la misma. Estos aprendizajes y errores son lo que podríamos tomar como conclusiones, a saber:

Aprendizajes

- La visibilidad e inserción en el territorio permiten trascender las gestiones municipales (Política de estado).
- Complementariamente se debe implementar esta política contemplando los aspectos políticos y administrativos del gobierno local.
- Los principales aliados en la implementación y operación de esta política son los empleados municipales.
- La necesidad de acompañar la política de descentralización y participación ciudadana con los recursos necesarios para responder a las demandas barriales.
- Aún resta implementar la desconcentración operativa, es decir la orientada a obras y servicios públicos.
- Aún existe rivalidad entre el ámbito central y los CPC´s, lo que impide máximos niveles de coordinación.

Además se plantea hacia donde se piensa direccionar el proceso y cual es la nueva institucionalidad o espacios institucionales que permiten generar políticas de participación ciudadana.

Finalmente habla acerca del aporte de esta experiencia al reciente proceso de Uruguay sobre tercer nivel de gobierno: creación de la figura de alcaldes/as y municipios.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factores positivos** se pueden mencionar los aprendizajes que tuvo la Municipalidad.

Como **factores negativos** están presentes lo inconcluso de la desconcentración operativa y la rivalidad Municipio "central"- CPCs.

### **Propuesta de trabajo**

En este trabajo se presenta la experiencia de descentralización de la ciudad de Córdoba desde la perspectiva de una funcionaria municipal de dicha ciudad.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

En este artículo, lo interesante es poder ver una experiencia de descentralización desde un agente gubernamental, para así poder comparar esta visión con otras.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

## **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “El Plan Estratégico y el Desarrollo Económico Local de la Ciudad de Córdoba, Argentina” 4

**Autor:** Ricardo Vanella, Carlos Lucca, Jorge Romero Pittari, Florian Steinberg, Maria Zwanenburg

**Año y datos bibliográficos:** Santa Cruz de la Sierra, Bolivia Octubre 2001. Programa de Apoyo para la Implementación de Planes de Acción – Hábitat II (SINPA). Disponible en <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/240-el-plan-estrategico-y-el-del-en-cordoba-pdf.pdf>

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El Plan Estratégico de Córdoba (PEC) es uno de los pocos Planes Estratégicos en Latinoamérica que fue implementado en la mayoría de sus componentes. El PEC fue concebido como un proyecto colectivo y global de la ciudad sin protagonismos excesivos o “dueños” del proceso. El PEC integró la política de obras públicas - orientada a la “deuda social” - con un trabajo de urbanismo normativo y desarrollo económico local. Como espacio de articulación logró organizar una cantidad representativa de las organizaciones cívicas, logrando legitimidad y representatividad al trabajo del PEC.

El PEC ha tenido el valor de dar un nuevo enfoque y aumentar la capacidad de gestión de la municipalidad. Desarrolló formas novedosas y participativas de gestión (Comisión de Seguimiento y Monitoreo, reunión anual de “rendición de cuentas”).

Había un incentivo para la participación ciudadana en el PEC porque se podía proponer proyectos concretos.

El PEC mostró flexibilidad para la incorporación de nuevos proyectos integrales, pudo iniciar proyectos de “arriba para abajo” pero también adoptó proyectos presentados “de abajo para arriba”.

En ciertos momentos ha sido difícil para el Equipo Técnico Municipal (ETM) construir compromisos y voluntad entre sociedad civil y el interior del gobierno municipal. Por ejemplo, el ETM fue visto como un “equipo elite” por algunas otras oficinas y secretarías municipales. Para la parte legislativa del gobierno municipal, el

Concejo Deliberante, la participación ciudadana representó una especie de competencia. Miembros del Concejo no participaron de manera regular en los talleres y reuniones del PEC.

Una lectura de la dinámica de la transformación de la relación entre el Municipio, las instituciones y la ciudadanía Cordobesa, puede resumirse en tres grandes periodos: el primero y pre-existente, cuando el ciudadano fue principalmente visto como *contribuyente*; un segundo momento, cuando el vecino y su conformidad con las acciones públicas lo hicieron *cliente*; finalmente, la nueva perspectiva de *ciudadanosocio*. En este sentido, el PEC contribuyó a la transformación de la relación

municipalidad-ciudadano.

La nueva relación entre sector privado y gobierno municipal que resultó de este proceso se manifestó en la creación de la Agencia de Desarrollo Económico de Córdoba (ADEC). La ADEC es una innovación importante, hija de esfuerzos conjuntos entre el gobierno local y los actores del sector privado, para el fortalecimiento de la comunidad empresarial, promoviendo “desarrollo” y no sólo “crecimiento” económico. Tal experiencia requirió tanto un cambio de mentalidad dentro del gobierno municipal como dentro de las cámaras empresariales socias.

Este trabajo se centra en este plan estratégico y se divide en seis secciones:

## I. INTRODUCCION

## II. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA CIUDAD DE CÓRDOBA: descripción de las características generales de la ciudad de Cordoba.

Dentro de este capítulo, lo más relevante es el tema de organización legislativa y financiera de la municipalidad:

### **Centros de Participación Comunal.**

Con la finalidad de promover la participación ciudadana así como incrementar la eficacia y la eficiencia de los actos administrativos, la Municipalidad de la Ciudad de Córdoba ha organizado administrativamente a la ciudad en 10 zonas, cada una de las cuales se encuentra gestionada por un Centro de Participación Comunal (CPC), que son espacios donde se brindan servicios y se realizan actos administrativos, que funcionan como

subsedes del Palacio Municipal. Allí se desarrollan también actividades culturales, educativas y de capacitación no formal, además de programas sociales destinados a la ancianidad y a la niñez.

### **Finanzas Municipales.**

La Municipalidad de la Ciudad de Córdoba cuenta con una importante autarquía financiera, debido a que el 67% de los recursos municipales son ingresos de jurisdicción (propias) municipal, en tanto que un 27 % corresponde a coparticipación nacional y provincial, siendo el 6 % restantes ingresos con orígenes diversos, según información provista por la Dirección de Presupuesto y Finanzas de la Municipalidad de Córdoba.

III. PROCESO DE PLANIFICACION ESTRATEGICA EN CORDOBA: descripción detallada del proceso participativo de planificación que deriva en la formulación del PEC.

Aquí se presentan los antecedentes del PEC, así como la metodología utilizada en su elaboración y el proceso de formulación y desarrollo del PEC

IV. LOGROS, OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES: Se analiza el proceso de participación y el avance en los diferentes ejes estratégicos Se plantean aquí logros, debilidades del proceso y eventuales amenazas y recomendaciones.

V. EJE ESTRATEGICO DE DESARROLLO ECONOMICO se describe y analiza el tema del Desarrollo Económico Local y sus instrumentos creados en el marco del PEC.

VI. CONCLUSIONES: se presentan las conclusiones generales del trabajo. A continuación presentamos las mas relevantes

Entendida como el conjunto de condiciones que debe reunir la comunidad para que los distintos actores sociales cumplan efectivamente con el rol que les corresponde, la *nueva Gobernabilidad* intenta impulsar el reconocimiento y el protagonismo activo de los tres grandes actores del desarrollo: el estado o sector público, el sector privado empresarial y el tercer sector/sociedad civil.

Es a través de la puesta en práctica de proyectos concretos en que estos sectores se articulan - como los puestos en marcha a partir del PEC- que dichas condiciones se van alcanzando. En este sentido, la experiencia del PEC puede ser vista como un instrumento para construir una nueva Gobernabilidad en la ciudad de Córdoba.

El modelo adoptado por la ciudad de Córdoba responde a una metodología de planificación que se diferencia del enfoque tradicional, principalmente por mirar hacia el contexto. Al incorporar la dimensión estratégica se analizan las debilidades y fortalezas que posee la ciudad, identificando las oportunidades y amenazas futuras para tratar de aprovecharlas y neutralizarlas respectivamente.

El Plan Estratégico para la ciudad de Córdoba, refleja la voluntad política del municipio y de un importante conjunto de instituciones locales de concertar un proyecto colectivo, tangible y global de ciudad.

La metodología ha sido prioritariamente participativa y abierta a los distintos sectores de la sociedad. Ha creado y considerado los diferentes ámbitos de discusión de la comunidad, como una manera de lograr el compromiso de todos aquellos que participan en la construcción del espacio urbano, actuando como una forma de garantía de su continuidad independientemente del gobierno de turno y facilitando la implementación de lo planificado.

Salta a la vista que un importante actor de este proceso es el sector privado, las fuerzas productivas y comerciales actúan como uno de los motores de desarrollo de la ciudad. El sector empresario a considerarse como una parte de la sociedad urbana y tomar conciencia de que son partícipes de un proyecto compartido junto a los demás actores, incrementa su eficiencia en términos de un crecimiento que tiene en cuenta las variables ambientales, urbanísticas y sociales.

En este sentido, el PEC es una mesa de acuerdos y consensos de los ejes sobre los cuales el Municipio va a desarrollar su acción de gobierno y el sector privado su actividad.

Haber participado de este proceso de maduración social que implica la planificación estratégica, genera una “gimnasia” tanto para el sector privado como para el público y crean un nuevo ámbito, una metodología de trabajo y una pérdida de desconfianzas. Esto facilita no sólo la actividad conjunta de ambos en pos del desarrollo de la ciudad, sino también emprender sucesivos pasos hacia la institucionalización formal de este relacionamiento.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

A continuación detallamos los factores positivos y negativos para diferentes aspectos del PEC

El PEC y el gobierno municipal:

Como **factores positivos** en este aspecto podemos destacar la legitimidad lograda a través de la participación de la sociedad civil. Por otra parte ,en ciertos momentos ha sido difícil construir compromisos y voluntad entre sociedad civil y el interior del gobierno municipal **(factor negativo)**

#### El PEC, procesos participativos y los roles de los actores:

La experiencia del PEC, tanto a nivel de Dirección con el Comité Ejecutivo como a niveles operativos con las Comisiones de Seguimiento, ha generado diversas instancias de interacción en las que todos los participantes han tenido la oportunidad de realizar sus aportes sin acondicionamientos, y en un plano de equivalencia entre todos los participantes.

El Plan cuenta dentro de sus principales fortalezas, con innovadoras propuestas de relacionamiento público-privado. Esta nueva forma de cooperación entre sectores, se expresa en proyectos concretos de articulación, donde cada sector aporta lo que mejor sabe hacer, en un proyecto colectivo de beneficios mutuos.**(Factores positivos)**

El grado de desarrollo, o la capacidad institucional promedio de las instituciones Cordobesas no es todo lo potente que se esperaría o desearía. Se presenta la situación de que se ponen en marcha convocatorias para participar en procesos de planificación estratégica, en los que se sobredimensiona la capacidad de intervención de los socios externos. Esto se traduce en serios problemas a la hora de la implementación. Típicamente, se generan los espacios para la discusión sobre la ciudad, y los mismos permanecen vacíos o parcialmente ocupados debido a la falta de capacidad de involucrarse por parte de los convocados. **(Factor negativo)**

#### Eje estratégico urbano:

-Red vial Primaria, Urbana y Metropolitana: mejoramiento y optimización de la Red vial primaria, urbana y metropolitana que se implementa mediante la empresa Caminos de las Sierras, un concesionario privado. **(Factor positivo)**.

Sin embargo, la municipalidad tuvo que renegociar el contrato con la empresa concesionaria para el mejoramiento de las vías, incluyendo también la circunvalación en el paquete de las carreteras afectadas por la cobranza de peajes. Este aspecto se manifestó como un tema bastante politizado.

La RAC tuvo impacto en una alta valorización de tierras periféricas, lo cual impulsó la especulación el valor de terrenos. Los asentamientos “country” representan una liberalización de normativas para atraer inversión privada. Esta situación perjudicó a la ejecución de la Ronda Urbana, la circunvalación para la reducción de tráfico en el centro. Sólo se pudo ejecutar un 40% de este proyecto por problemas de adquisición de terrenos. **(Factor negativo)**

#### Vivienda

El proyecto de la urbanización y revitalización de áreas periféricas de la ciudad ha logrado atender un 40% de las comunidades priorizadas en asistencia de vivienda para familias de escasos recursos. Es destacable la búsqueda de estrategias y fondos que permiten asociar a diversos actores, gobierno nacional, provincial, municipal, ONGs y organizaciones de base, en la solución del problema de hábitat para estas familias.

#### Infraestructura urbana

Con el PEC y con el estímulo de privatización y concesión se realizaron importantes avances en la dotación de servicios. Por esta vía se aseguró un importante flujo de capital hacia la infraestructura.

Aproximadamente el 50% de la inversión municipal en obras públicas corresponde a la provisión y el mantenimiento de la infraestructura urbana. **(Factores positivos)**

A pesar de los logros, no se ha podido cumplir con el objetivo de revisión y reformulación de las normativas urbanas de uso de suelo en general y el uso industrial – comercial.

El Plan Director del PEC no pudo avanzar en una entrega integral de las infraestructuras urbanas por causas vinculadas con la privatización de los prestadores de servicios.

#### **(Factores Negativos)**

#### Revitalización del área central

La revitalización del área central ha avanzado bastante con la recuperación-rehabilitación del patrimonio monumental, la modernización de veredas, arborización, una frecuente recolección de basura y medidas de reducción de congestión. Parcialmente hubo éxito en el estímulo de inversiones privadas para la revalorización de sectores típicos incluyendo el mantenimiento de casas. **(Factores positivos)**

Sin embargo, la redefinición de la vocación del área central frente a las nuevas tendencias del desarrollo de la ciudad está pendiente. El patrimonio no-monumental, aun existente, no parece contar con medidas adecuadas de estímulo y/o de protección.

El conflicto entre una liberalización total de las normas urbanísticas y un desarrollo guiado y estructurado no ha sido resuelto por el PEC. **(Factores negativos)**

#### Eje de medio ambiente

Los siguientes proyectos ambientales se encuentran en vías de implementación: Manejo integral de cursos de aguas superficiales naturales, Educación ambiental, Gestión de residuos industriales, Evaluación y control de contaminación, Desarrollo sustentable del Cinturón Verde **(Factor positivo)**

A la vez de ello, ha sido difícil convencer a los profesionales municipales que la gestión ambiental es más compleja, que la siembra de árboles o la construcción de parques.

Según los representantes de las industrias, el gobierno municipal todavía no ha podido establecer normas claras y adecuadas para el manejo de los impactos ambientales de las industrias.

La recuperación ambiental de la Ciudad Universitaria y su inserción en un sistema ambiental y paisajístico, ha sido uno de los proyectos menos exitosos del eje, principalmente por falta de consenso sobre los objetivos y la manera de como lograrlo.

El PEC y el eje ambiental, perdieron credibilidad con las organizaciones ecológicas. Estas estuvieron entusiasmados al comienzo del proceso de planificación estratégica, pero luego se retiraron con cierta decepción, porque su visión de lo que el medio ambiente necesitaba no había sido recogida de manera esperada. **(Factores negativos)**

#### EJE SOCIAL

El eje social es la parte más débil del PEC. Si bien se implementaron algunos proyectos, estos se caracterizan por su falta de visión innovadora en el tema y por la ausencia de vínculos con los otros ejes estratégicos, notablemente con el eje de desarrollo económico. **(Factor negativo)**

#### EJE ESTRATEGICO DE DESARROLLO ECONOMICO

Como **factor positivo** podemos mencionar que se ha logrado convencer tanto a las autoridades municipales, como a los actores de la sociedad civil, que el desarrollo económico de la ciudad es un tema que corresponde al gobierno local asumir. Se logró transformar la estructura administrativa del gobierno municipal, incluyendo una subsecretaría para el caso. Pero a su vez este logro se ha llevado adelante debido prácticamente solo al accionar del equipo técnico. **(Factor negativo)**

La ADEC es una primera experiencia en juntar esfuerzos entre el gobierno local y actores del sector privado.

Los programas y proyectos en acción, tanto como los que están en cartera reflejan una visión amplia y estratégica de la problemática empresarial en Córdoba y responden como tal a los lineamientos estratégicos propuestos. En la medida que la ADEC sea capaz de implementarlos, tendrían (bajo la condición de un mejoramiento de la situación económica nacional) un impacto significativo sobre la competitividad de las empresas y la generación de empleo **(Factor positivo)**

Sin embargo, La composición de la asamblea de la ADEC no refleja la continuación de la comisión del desarrollo económico del PEC. Mas bien es producto de una nueva convocatoria por parte del ETM, específicamente para constituir la ADEC. Esta convocatoria es un segundo momento en que los espacios de participación se van cerrando. Además la ADEC sufre de un lento arranque. Después de año y medio de existencia, y a pesar de su cartera interesante de proyectos, solamente dos de estos están en pleno funcionamiento. **(Factor negativo)**

En los varios proyectos que se están iniciando o que están en cartera, se supone que la ADEC funcionara como ventanilla para obtener información y servicios de apoyo. Sin embargo la promoción de la ADEC y su ubicación física están totalmente inadecuadas para poder cumplir con esta función. **(Factor negativo)**

Además de esta agencia, la ciudad de Córdoba cuenta también con un incubadora de empresas, lo **positivo** es que se logro un convenio entre la Municipalidad y universidades para la gestión de un instrumento de innovación y diversificación de la economía. Lo **negativo** es la no coordinación con la ADEC

## **Propuesta de trabajo**

El propósito de este estudio de caso es obtener información sobre un proceso real de planificación estratégica y sobre los siguientes temas específicamente:

- ¿Cuales han sido los antecedentes que explican que este proceso sea así?
- ¿Quién lidera el proceso y cuales han sido los aspectos claves que explican el éxito del caso?
- ¿Cuál ha sido el proceso de planificación paso por paso?
- ¿Cuales han sido los obstáculos encontrados en el camino?
- ¿Cuales han sido los logros y debilidades en el proceso de participación?
- ¿Cuales son los logros y debilidades en el proceso de implementación de los proyectos?

El logro de este propósito se busca a través de un estudio detallado del PEC.

## **Interes de la propuesta en el estudio**

Si bien el artículo no se refiere específicamente a descentralización, aporta información acerca de una experiencia en la cual la participación ciudadana es tomada en cuenta e la hora de pensar la ciudad.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

El PEC ha sabido movilizar y diversificar fuentes para obtener mecanismos de financiación de los proyectos integrales o adicionales al mismo. Financieras como el BID han apreciado el PEC como punto de referencia de un programa consensuado. La formulación del PEC se realizó básicamente con recursos propios de la municipalidad.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos precisos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

#### Régimen de Promoción de Actividades Exportadoras

La ADEC realiza la promoción y gestión para la “Declaración de Interés Municipal” de ferias comerciales, misiones, rondas de negocios, exposiciones, congresos, etc. que se realicen en

el exterior, a fin de que las empresas locales cuenten con el apoyo municipal mediante la entrega de un Certificado de Crédito Fiscal Municipal.

#### Parque Industrial de Producción Agroalimentaria

La municipalidad de Córdoba ha puesto en marcha el proyecto de implantación de un Parque Industrial Agroalimentario, localizado en un predio de 65 hectáreas colindante al Mercado Frutihortícola de la ciudad de Córdoba y su objetivo principal es la radicación de empresas industriales del sector agroalimentario que sean ambientalmente adecuadas. La ADEC participa en este proyecto como ente promotor y aspira a ser el ente administrador del parque.

#### Ferias y Misiones Comerciales

La ADEC coordina la logística de Misiones Comerciales provenientes del exterior, preparando agendas, reuniones y contactos con empresas locales e internacionales, difunde y participa en ferias comerciales nacionales, del Mercosur e internacionales.

#### Programas de Apoyo a las PyMEs

La ADEC funciona como ventanilla concentradora de información respecto a los programas de financiamiento, capacitación, asistencia técnica, etc. que ofrecen los distintos niveles de gobierno para las PyMEs, con el fin de ofrecer a las empresas las distintas alternativas y oportunidades para mejorar su competitividad.

#### Centro de Atención del Programa de Apoyo a la Reestructuración Empresarial (PRE)

La ADEC está autorizada para constituirse en ventanilla de información del Programa de Apoyo a la Reestructuración Empresarial (PRE) de la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa de la Presidencia de la Nación.

Además de estos programas y proyectos que están en un mayor o menor grado de realización, la ADEC cuenta con una cartera de proyectos / programas en desarrollo o en fase de negociación.

Estos son:

#### Programa de Transferencia de Tecnología del Cono Sur

Este programa consiste en un convenio entre la ADEC y la Sociedad Internacional de Profesionales en Desarrollo Económico de Quebec (SIPDEQ), para obtener financiamiento a

fondo perdido en el marco de los programas de financiamiento de transferencia tecnológica de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional.

#### Creación de un Instituto Terciario Técnico (no universitario)

La creación de tal Instituto tendrá el fin de dictar carreras técnicas orientadas y definidas por demanda de los sectores productivos locales. El objetivo es lograr una mejor calidad y eficiencia de este sector de la educación superior destinado a la formación técnica, promoviendo la atención de las demandas laborales, la formación de nuevos perfiles profesionales y ofreciendo alternativas tendentes a superar sus problemas más críticos.

#### Estudios sectoriales de competitividad

La ADEC, la Universidad Nacional de Córdoba y el Gobierno de la Provincia de Córdoba, se articulan en la elaboración de un proyecto de estudios sectoriales de competitividad con el fin de contribuir al desarrollo económico.

#### Guía de Promoción de la Ciudad para la Atracción Turística y la Inversión

Con el Ayuntamiento de Córdoba, España, se firmo un acuerdo de proyecto para la elaboración de una Guía de promoción de la ciudad para la atracción turística y la inversión.

#### Creación de una Entidad Oferente de Micros y Pequeños Créditos

Esta entidad proveerá servicios financieros a micro y pequeños empresarios a través del desarrollo de una tecnología crediticia innovadora adecuada a sus realidades, lo cual implica costos ajustados a la capacidad del sujeto de crédito y un otorgamiento más rápido y menos burocrático que el de los bancos existentes y más eficiente, seguro y barato que el sector no bancario.

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Los siguientes proyectos ambientales se encuentran en vías de implementación: Manejo integral de cursos de aguas superficiales naturales, Educación ambiental, Gestión de residuos industriales, Evaluación y control de contaminación, Desarrollo sustentable del Cinturón Verde

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

## 1.1. Temas Generales.

**Título:** “Instituto de Desarrollo Local (IDEL)” 3

**Autor:** Villamonte Victoria

**Año y datos bibliográficos:** Es un trabajo integrador para la materia Innovación y Gestión Local Profesor: Cravacuore Daniel UNQ. 2005 Disponible en:

<http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/villamonte.pdf>

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Con la Reforma del Estado, dada a mediados de los ´90, se comenzó a llevar a cabo un conjunto de políticas tendientes a obtener la descentralización de funciones, recursos y procesos, que vayan de la Nación hacia las provincias y gobiernos locales. Se apunta a lograr los niveles más óptimos de eficacia- eficiencia, mediante la reducción de costos de gestión y comunicación, buscando descomprimir el déficit público.

La descentralización<sup>3</sup> de funciones, llevó a instaurarse la Municipalización de la crisis, (es decir la transferencia de la crisis hacia el nivel más bajo de gobierno), en la cual los municipios debieron hacer frente a los nuevos desafíos coyunturales de la sociedad.

Debido a que los Gobiernos Locales poseen un vínculo más directo con la sociedad, se busca que este sea catalizador de las demandas de la comunidad.

De esta manera, se hace notar una nueva escena local, la cual se ve asociada con un mayor interés de los ciudadanos por aspectos cercanos y puntuales de la ciudad, programas de participación de gobiernos locales con organizaciones de base y ong`s, asociaciones intermunicipales para generar “corredores productivos o entes intermunicipales, (...), etc., lo que muestra una articulación novedosa de lo público - privado, una mayor horizontalidad de los municipios entre sí y la incorporación de nuevos roles económicos y sociales. Al mismo tiempo se van observando procesos innovadores, como el Desarrollo Económico Local, para resolver las dificultades sociales (desempleo, pobreza, etc.), las cuales deben sobrellevadas contando con un presupuesto escaso, y con un número reducido de personal capacitado.

A continuación la autora caracteriza al municipio de Florencio Varela.

## INSTITUTO PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL (IDEL)

### Como surge

Frente a una situación de crisis, el intendente municipal busca asistencia técnica y en 2002 crea el IDEL.

### Objetivos y metas del IDEL

#### *General*

El IDEL tendrá a su cargo la promoción de una instancia articuladora entre los sectores productivos locales y las cámaras empresariales, generando nuevos e incluyendo los existentes emprendimientos, con el objeto de aumentar la productividad y dinamizar la economía local, para de este modo poder erradicar el desempleo a través de la generación de nuevos puestos laborales en un marco sostenible.

#### *En el mediano plazo*

Se busca la descentralización del IDEL, como estrategia no adoptada en el momento de su creación debido al escaso presupuesto del gobierno local, el cuál no podía solventar los altos costos que ello implicaba.

#### *Metas*

Estas se basan en hacer partícipes del desarrollo productivo a las cámaras comerciales e industriales, los productores rurales, los microempresarios, las grandes empresas y las universidades nacionales radicadas en el distrito.

### Como se encuentra integrado el IDEL

El Instituto de Desarrollo Local posee una estructura pequeña, flexible y altamente profesionalizada, que asiste a los agentes económicos que lo requieran para contribuir al cumplimiento de los objetivos.

Lo integran un director ejecutivo, tres coordinadores de programas y tres asistentes, a los cuales se suma un Consejo Asesor, integrado por los representantes de las cámaras empresariales locales, más el aporte de las dos universidades nacionales radicadas en el distrito (Universidad Nacional de La Plata y Universidad Nacional de Quilmes) y un conjunto de seis empresarios detectados como líderes innovadores dentro de su actividad productiva. Este consejo tendrá la misión de elaborar el Plan Estratégico Productivo del municipio, como

primera instancia del Plan Estratégico de Desarrollo que se ejecutará en el municipio en el mediano plazo (capacitación empresarial, otorgamiento de créditos y microcréditos por parte del IDEL a lo pequeños, medianos y micro empresarios, etc.)

Es destacable que Florencio Varela no posee un perfil para el desarrollo, es a partir de la formación del IDEL que el municipio intentara definirlo.

Luego, la autora menciona algunos programas económicos en curso (a uno de los cuales se ha sumado el IDEL) y trabaja sobre el accionar del IDEL, actores que intervienen, destinatarios de las políticas implementadas, manejo de fondos, capacidades técnicas, seguimiento de políticas implementadas.

### Conclusiones

Se observa que sin un respaldo político fuerte, como el del intendente, el cual posee un gran apoyo social, nunca una política de desarrollo económico como la del IDEL, hubiese podido ser sustentable y más si existe un municipio como Florencio Varela, el cual carece de autonomía debiendo tener que regirse a través de la “Ley Orgánica de las Municipalidades”. No solamente el IDEL es innovador, sino cada una de las políticas que se han implementado para paliar la situación crítica social.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factor positivo** podemos mencionar que el IDEL es una política endógena original que busca mejorar la situación económica y social de Florencio Varela, a pesar de que le falta autonomía al propio municipio con respecto a otros niveles de gobierno. Esto último implica que por el momento el IDEL no puede descentralizarse (**Factor negativo**)

La falta de recursos condiciona el ingreso de personal capacitado al IDEL (**Factor negativo**)

### **Propuesta de trabajo**

El trabajo describe la experiencia del IDEL, en Florencio Varela.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

Este artículo es interesante ya que presenta una experiencia en la cual, si bien a la municipalidad le falta autonomía (económica, política, administrativa) ha encarado un proyecto para mejorar la situación económica y social de la población.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

El IDEL cuenta con un presupuesto propio que se le es asignado desde el Municipio, y además recibe otros aportes a través de convenios, subsidios, acuerdos, etc., el municipio ha querido transparentar al máximo el manejo de dichos fondos por lo que son administrados por la Fundación de la Universidad Nacional de Quilmes, la cual es controlada además por el Consejo

Asesor integrado por la totalidad de las cámaras empresariales locales y las universidades nacionales de Quilmes y La Plata.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Básicamente, cursos de capacitación:

Ø Formulación de proyectos de inversión.

Ø Normas de Calidad

Ø Comercio Exterior

Ø Gestión Integral de la microempresas

Ø Informática para Microempresarios

Ø Está previsto además brindar cursos sobre Comercialización y acuerdos de financiación.

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Evaluación de la capacitación: clave en el desarrollo de intervenciones pertinentes orientadas hacia la satisfacción y participación ciudadana: experiencias de gestión de la capacitación en la Municipalidad de Florencio Varela” 2

**Autor:** Paula N. Amaya

**Año y datos bibliográficos:** VI Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública. Panel: Reformas federales en áreas estratégicas de gobierno en América Latina

Buenos Aires, Argentina, 5-9 de noviembre del 2001. Disponible en:

<http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/amayapau.pdf>

**Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

*Administración Pública Argentina: profesionalizar la gestión desde la complejidad*

Si no pensamos la transformación del Estado desde esquemas de comprensión que se constituyan a partir de la complejidad, estaremos dando respuestas simplistas a problemas de otra naturaleza. La consecuencia será una visión reduccionista, unidimensional de los diferentes problemas que tenemos que resolver, mutilando los fenómenos al intentar conocerlos.

La administración pública muchas veces se presenta ineficaz, incapaz de dar respuesta a la problemática de la ciudadanía, obsoleta y desactualizada, con lenta movilidad y reacción.

La profesionalización de la administración pública, la racionalización en los procesos de trabajo, el análisis de competencias específicas para los diferentes puestos y la planificación estratégica son elementos de discusión dentro del análisis teórico sobre los procesos de reforma del Estado (y cuestiones pendientes más que nada).

Es necesario preparar a las personas para que puedan interactuar con un mundo cambiante, o al menos pensar en las herramientas mínimas necesarias para no quedar desarticulado en el primer intento.

El conocimiento es clave para la transformación de sistemas humanos, tales como la administración pública. Se debe hacer una inversión en conocimiento para elaborar una estrategia razonable de cambio.

Hay urgencia de desarrollar en las personas una visión de futuro crítica de la organización de la cual forman parte.

Personas con capacidad de crear, de imaginar y actuar respuestas novedosas que persigan el objetivo de mejorar el servicio que prestan a la comunidad, que desarrollen una postura responsable y deseen festejar los logros de la organización, porque los sienten propios.

Para llevar adelante una reforma administrativa en este sentido es imprescindible iniciar y/o consolidar procesos pertinentes de profesionalización.

### *La satisfacción de la ciudadanía como legitimidad del Estado*

La legitimidad de la acción de los poderes públicos se basa hoy más en su capacidad de dar respuesta a las demandas de los sectores implicados en sus ámbitos de actuación que en su teórica legitimidad ideológica o constitucional.

El acento debe situarse pues en la mejora de esa capacidad, que en última instancia garantizará y dará legitimidad a la acción del gobierno.

Pero ¿cómo hacer para responder a las demandas que la sociedad desde sus diferentes sectores dirige hacia el gobierno?

En primera instancia es necesario conocer las necesidades de la ciudadanía, diagnosticarlas y comprenderlas correctamente.

Luego se debe pensar a las organizaciones públicas en función de esas demandas, lo que implica una transformación constante de las mismas. Para esto es necesario es imprescindible que los agentes públicos sientan propias las demandas de la sociedad, y se asocien entre sí para satisfacerlas.

Seguidamente hay que diseñar una estrategia de gestión.

El control sobre la calidad en el diseño, ejecución y logro de los objetivos constituye una de las garantías de éxito más importante.

La evaluación en cada una de las etapas de los proyectos que desarrollen las administraciones públicas es la herramienta que integra los diferentes niveles de gestión, contiene la participación ciudadana y produce información sobre la calidad en los distintos ámbitos de intervención.

La autora busca atravesar la afirmación de Alisson de que son tres las Funciones Generales de la Gestión Pública: La estrategia, la gestión de los componentes internos y la gestión de los componentes externos y desarrollar otra clave para la satisfacción de las demandas de la ciudadanía: la integración de la calidad de gestión en las tres funciones a través de la evaluación del desempeño gubernamental en las mismas.

### *Trascendencia de la evaluación para el desarrollo de proyectos pertinentes*

La evaluación es una herramienta de garantía en la gestión orientada hacia los resultados. Es necesario conocer con detenimiento los problemas que dan origen a los diferentes proyectos en la administración pública, las deficiencias en la implementación de los mismos, el nivel de los resultados obtenidos y el impacto logrado.

La evaluación pertinentemente aplicada promueve procesos de aprendizaje continuo que permiten profundizar la capacidad humana institucional para avanzar en el logro de los objetivos planteados.

La evaluación tiene sentido si pensamos en la importancia de desarrollar proyectos pertinentes. Los proyectos pertinentes responden a las necesidades específicas de la situación particular, ajustándose a las variables políticas, a los sistemas sociales, a las características lingüísticas de los grupos participantes y a la exigencia de una mayor democratización.

### *DESARROLLO DE UN PROYECTO DE EVALUACIÓN*

#### *A) ¿Para que evaluar?*

La evaluación es una herramienta muy útil para desarrollar sistemas pertinentes, proporciona información para realizar un diagnóstico preciso y contextual de la problemática, construir un diseño y conocer la visión que los involucrados tienen de la problemática.

La evaluación es una herramienta esencial y valiosa que, vinculada al proceso de toma de decisiones, ayuda a seleccionar y utilizar espacios estratégicos donde actuar. Es un proceso de recolección y análisis de información para tomar decisiones.

Pero la evaluación no puede ser vista simplemente como técnica. Es necesario percibirla como un componente importante en el desarrollo de la capacidad de gobierno.

La evaluación debe buscar conocer los avances y retrocesos de los procesos, confrontando aquello que se ha proclamado y lo que realmente se esta haciendo. Y, principalmente, dando a los actores "destinatarios" la posibilidad de realizar estos juicios de valor.

### B) Componentes en un proyecto de evaluación

El desafío es construir propuestas evaluativas que reflejen de mejor manera la multiplicidad de factores asociados a las diferentes realidades.

Para esto es necesario tener en cuenta:

- 1- Que los fenómenos sociales obedecen a múltiples condicionantes y determinaciones
- 2- La búsqueda de una interpretación de los hechos de interés y de relaciones entre ellos
- 3- Las articulaciones más complejas que necesitan un trabajo de comprensión y creatividad mas profundo para su acercamiento.
- 4- Los datos contextuales que constituyen las diferentes situaciones
- 5- La definición de la situación inicial y las coordenadas básicas de la situación deseada
- 6- La participación real de los actores involucrados en los diferentes momentos y procesos de toma de decisión del proyecto

Este último punto es central para el desarrollo de proyectos pertinentes.

La participación de los actores es relevante por tres motivos:

#### *Ético*

Dado que los involucrados tienen derecho a opinar

#### *Epistemológico*

Para tomar decisiones apropiadas es importante tener en cuenta el conocimiento que tiene cada uno de los actores, ya que cada persona posee una mirada particular y especial muy importante para definir la situación.

#### *Pragmático o de eficacia*

Porque si los actores se involucran desde la construcción misma del proyecto, se verán mas comprometidos luego en la implementación (construcción de la viabilidad).

#### *B.1 Precisiones conceptuales*

El desarrollo y explicitación del marco conceptual que sustenta el proyecto de evaluación es importante porque permite compartir la concepción de cambio en la que se basa la propuesta y da instrumentos y claridad para comprender las decisiones tomadas a lo largo del proyecto.

Por otra parte es necesario definir las variables intervinientes, los indicadores seleccionados, objetivos, resultados esperados, pasos, estrategias, técnicas y fuentes de información.

### *B.2 Desafíos metodológicos*

En este apartado se dan detalles acerca de las cuestiones metodológicas a tener en cuenta.

### *B.3 Momentos de la evaluación*

La evaluación es un proceso continuo de autoaprendizaje que puede caracterizarse según tres momentos diferentes: evaluación diagnóstica, evaluación concurrente y evaluación de resultados.

### Calidad y búsqueda de resultados

La orientación de las Administraciones Públicas hacia el logro de resultados es hoy una exigencia más que un reto, ya que es un factor clave para generar dinamismo económico y para lograr cohesión social.

La escasez de recursos hace estallar los sistemas administrativos, debido a la falta de medidas pertinentes y acordes a la magnitud del problema. Es necesario obtener mejores resultados mediante la racionalización y optimización de los recursos disponibles.

Es urgente mejorar la calidad en la gestión, y evaluar continuamente los avances realizados y las carencias de los diseños e intervenciones.

### Programas de capacitación y evaluación de los mismos en la Municipalidad de Florencio Varela

#### El Distrito y su Municipalidad: ámbito de las intervenciones

La población del municipio de Florencio Varela está estimada en unos 337.085 habitantes<sup>3</sup>, para los cuáles se calcula alrededor de 1 empleado público cada 111 habitantes.

Los servicios que se prestan básicamente son los de Alumbrado, barrido y limpieza, asistencia social y salud. La población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

disminuyó en términos porcentuales del 45,2% al 31% durante el periodo intercensal 1980-1991.

Ambos valores son sensiblemente superiores a la media provincial. La recaudación se vuelve altamente conflictiva, y los recursos para administrarlo son escasos frente a una gran demanda de asistencia.

### ¿Es clave el conocimiento?

El conocimiento es la clave para la transformación de organizaciones tales como la Administración Pública.

Se debe hacer una inversión en conocimiento para elaborar una estrategia razonable de cambio.

La calidad de las políticas públicas esta fuertemente condicionada por el profesionalismo, la experticia y la capacidad para el aprendizaje permanente.

Un elemento indispensable para que las actividades de capacitación sean apropiadas es la continua evaluación y medición del impacto que las mismas tienen.

Solo a través de la retroalimentación y enriquecimiento con el conocimiento de sus efectos el sistema de capacitación puede mejorar y cumplir con el principio que indica aquello de que las actividades de capacitación son una inversión y no un gasto.

En la Municipalidad de Florencio Varela se llevan adelante numerosos planes de capacitación y la consecuente evaluación de los mismos.

Lo que la autora hace a continuación es presentar algunas de las experiencias de evaluación de la capacitación.

### *Experiencias de evaluaciones por momentos: Algunos logros al evaluar la capacitación*

#### *1- Evaluación diagnostica*

En la etapa de diseño y diagnostico de la necesidad el Área de Capacitación genera espacios donde los actores que serán partícipes del proyecto se involucran en la definición del mismo.

Las formas de participación son de tres tipos:

1- Entrevistas con el personal a cargo del área participante

2- Taller diagnóstico con los participantes de la actividad

3- Encuesta administrada a los participantes de la actividad

#### *Experiencia "Taller de Reflexión sobre la Atención al Público"*

Se realizaron dos experiencias de capacitación en atención al público, entre octubre y diciembre de 2000.

A través del taller diagnóstico y la aplicación de las encuestas a los participantes de la actividad se pudo diagnosticar diferencias importantes en ambos grupos, lo que permitió diseñar intervenciones que apuntaran estratégicamente al corazón de la problemática. Luego se describen los resultados de las encuestas y del diseño de estrategias a partir de estas.

#### *2- Evaluación concurrente*

A través de diálogos abiertos se busca conocer y reflexionar acerca de la posibilidad de transformar los aprendizajes en cambios observables en el día a día:

¿Qué posibilidades hay de mejorar la atención que realizamos? ¿Es necesario? ¿Pueden contarnos algunas experiencias relacionadas con la implementación del modelo de atención que construimos en el encuentro anterior? ¿Cambió en algo la forma de atender al público en estos días?

Las respuestas y el debate generado en momentos como este, estimulan el desarrollo de una visión crítica de los participantes respecto de la trascendencia de la capacitación, además de permitir enriquecer la reflexión acerca del trabajo realizado a diario y la posibilidad concreta de mejorar.

Experiencia "taller de reflexión sobre la atención al público en la Subsecretaría de Fiscalización", aquí se habla acerca de la propuesta surgida en ese taller.

#### *3- Evaluación de resultados.*

En este apartado la autora analiza diferentes evaluaciones de resultados y diferentes experiencias en el municipio de F. Varela.

### Municipalidad y Ciudadanía: la necesidad de desarrollar competencias para un diálogo de calidad

El ideal de una política sustentada en el diálogo y la búsqueda de consenso aparecen como condición para el cambio y desafío de innovación para las gestiones locales.

El hecho de involucrar a la ciudadanía en procesos de toma de decisión en la administración pública, como actores en la definición de los planes estratégicos de la misma o como evaluadores de la calidad de gestión en sus diferentes ámbitos constituye hipotéticamente una herramienta para conseguir mayores niveles de representatividad.

La clave es que si no desarrollan las personas que forman parte de la administración pública local (entiéndase funcionarios de todos los niveles, técnicos, profesionales y administrativos en general) las competencias necesarias para generar un diálogo de calidad con la sociedad civil, los espacios que fueran creados para tal fin no serán más que nuevas expresiones de nuestra falta de claridad respecto al proyecto de país y oportunidades para la explosión de las tensiones existentes y otras que pueden potenciarse.

### Programa de Gestión Participativa en la Municipalidad de Florencio Varela

¿Qué se busca desde la Municipalidad?

- Fortalecer el diálogo entre la Municipalidad y las Entidades Intermedias, para facilitar la participación de distintos sectores de la comunidad en la gestión
- Que las Unidades de Gestión Local - expresando el consenso de los vecinos - participen en la decisión sobre el destino:

1) del 50% producto del recupero de las "mejoras" de cada barrio

2) del 30% por encima de la media producto del recupero de las "Tasas" de cada barrio

- Que las Unidades de gestión Local realicen un monitoreo de la gestión de gobierno
- Que las Entidades Intermedias se sumen a los esfuerzos de la Municipalidad estimulando a los vecinos en el pago de las obligaciones tributarias, por ser la fuente de financiamiento de las mejoras para el barrio
- Hacer más transparente y cercana a los vecinos las acciones de la Municipalidad y aumentar la igualdad de condiciones para el pago de tasas tanto como para la obtención de beneficios.

A la fecha de edición del texto, el Programa no se llevaba a cabo aun pero se planteaba QUE LA Municipalidad iniciara un proceso de fortalecimiento de las entidades intermedias de los diferentes barrios de la comuna, y creara espacios donde la población a través de sus representantes barriales participara en la toma de decisiones sobre el destino de un porcentaje de los recursos municipales.

Tampoco estaban creadas aun las UGL (Unidades de gestión Local), formadas por Entidades de Bien Publico. El nexa entre las UGL y el Municipio son los Coordinadores Locales (que son agentes municipales)

#### *Programa de Capacitación y Evaluación del Programa de Gestión Participativa*

Se ha considerado muy importante dentro del Programa de Gestión Participativa la evaluación constante del mismo, desde diferentes ámbitos. Se han realizado talleres con las Entidades

Intermedias involucradas que han permitido conocer las expectativas de la ciudadanía respecto del proyecto, y el diseño del mismo fue adaptándose a esas expectativas.

Al mismo tiempo se han realizado talleres de fortalecimiento de la capacidad de las personas que se desempeñan en la Municipalidad, involucradas directamente o indirectamente en el proyecto (llevando a cabo distintas funciones).

Para lograr el fortalecimiento de las personas dentro del Programa de Gestión Participativa se han implementado diversas actividades de formación.

El artículo no presenta conclusiones.

#### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como factores positivos podemos mencionar tanto el acercamiento de la Municipalidad a la ciudadanía como la búsqueda de mejorar la gestión a partir de la capacitación del personal y la evaluación de dicha capacitación.

#### **Propuesta de trabajo**

Luego de un planteamiento teórico acerca de la importancia y características de la evaluación en la gestión pública, la autora analiza algunos procesos de evaluación de programas de capacitación del personal en la Municipalidad Florencio Varela. Además, presenta el Programa de Gestión Participativa de dicha Municipalidad.

## **Interés de la propuesta en el estudio**

Este trabajo es interesante ya que presenta un ejemplo de municipalidad que capacita a su personal y evalúa dicha capacitación. Esto es fundamental a la hora de transformar la gestión hacia una donde la comunidad tenga una participación real, ya que si se propone la participación ciudadana pero no existe personal capacitado para trabajar en esta nueva realidad, dicha propuesta no dará resultado.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “La articulación en la gestión municipal. Actores y políticas.” 5

**Autor:** Daniel Cravacuore, Sergio Ilari y Alejandro Villar

**Año y datos bibliográficos:** El año no figura, podría ser de 2004. Disponible en:

<http://www.cedelargentina.org/files/La%20articulaci%C3%B3n%20en%20la%20gesti%C3%B3n%20municipal.Cravacuore%20y%20Villar.pdf>

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El título arriba citado corresponde a un libro (o publicación similar), aquí solo expondré la estructura del mismo y hare hincapié en el caso de Florencio Varela.

El libro se compone de tres partes:

#### Primera parte

1. El fenómeno de la innovación en los gobiernos locales
2. La articulación en la gestión local
3. La gestión de la articulación público- privada
4. La gestión de la articulación intermunicipal

Reflexiones finales

#### Segunda Parte

##### *Los casos estudiados*

##### *Los casos de articulación público privado*

1. Plan de desarrollo estratégico soñar Campana
2. Consejo Municipal del Niño y del Joven de La Matanza
3. Plan Estratégico de Bahía Blanca
4. Unidades de Gestión Local en Florencio Varela
5. Programa para la contratación transparente en Morón

##### *Los casos de articulación intermunicipal*

1. Plan Estratégico Regional Tuyu Mar & Campo
2. Región Metropolitana Norte
3. Compras conjuntas en General Pinto y otros municipios
4. Consorcio del centro de la Provincia de Buenos Aires (COCEBA)
5. Universidad Provincial del Sudoeste Bonaerense (UPSO)

##### *Unidades de gestión local de Florencio Varela*

#### Caracterización de la Experiencia

Se trata de una experiencia de participación de la comunidad en la gestión local, así como de articulación de distintas unidades del gobierno local, con el propósito mejorar el canal de

solicitud y gestión de las demandas sociales. Con la coordinación de la Subsecretaría de Relaciones con la Comunidad, el gobierno local generó incentivos para que, de manera progresiva, se formaran las Unidades de Gestión Local (UGL) organismos integrados por las instituciones sociales de cada barrio, con la misión de comunicar al municipio las principales necesidades a través de circuitos administrativos especialmente diseñados para este fin.

La experiencia resultó de la propuesta desarrollada por el Intendente y la Federación de Sociedades de Fomento de Florencio Varela. Entre sus funciones iniciales estaba la mejora de la recaudación de los tributos municipales, pero la crisis económica y la consecuente imposibilidad de acrecentar la recaudación en el corto plazo, produjeron la transformación del programa hacia la creación de un ámbito de fijación de las prioridades sociales y de gestión del Programa Nacional Jefas y jefes de Hogar Desocupados.

Las UGL son entidades de representación indirecta, debido a que están integradas por representantes de las instituciones sociales del barrio, y son dirigidas por el presidente de la sociedad de fomento.

#### Características del ámbito espacial

El municipio de Florencio Varela se localiza en sector sur del Área Metropolitana Buenos Aires, en lo que se denomina segunda corona. El territorio ha observado un importante crecimiento poblacional en las últimas dos décadas.

Tradicionalmente Florencio Varela ha sido uno de los municipios del conurbano con mayor pobreza. De acuerdo al Índice de Desarrollo Humano, ocupa el penúltimo lugar en la Provincia. En educación, según datos de 1991, a pesar de que la tasa de escolarización de 6 a 12 años es similar al promedio provincial, la de 13 a 17 años alcanza uno de los peores niveles de la provincia; también la tasa de analfabetismo de adultos es elevada (3,5 %). En salud, la mayor problemática se observa por el nivel de población en alto riesgo sanitario que alcanza el 17,4 % mientras el promedio provincial es del 8 %; la mortalidad general y la tasa de mortalidad infantil también superan los valores promedio. La variable que mayor carga representa para el desarrollo del Partido es el nivel de vida: el producto bruto per cápita es muy bajo y el consumo de energía es de 173 Kwh por persona, el menor de la Provincia cuyo promedio se ubica en los 590.

### Origen y elaboración de la política

En el municipio ya existían antecedentes de programas municipales que abordaban la temática social, tales como el Programa de Gestión Local (PROGEL) desarrollado a principios de los '90 o los Consejos de Comunidad Barrial, dirigidos a la promoción de la organización comunitaria. El Programa Unidades de Gestión Local se inició para potenciar el tejido social a través de la consolidación de las instituciones sociales existentes en el municipio y acrecentar su nivel de articulación, en la búsqueda del doble propósito de mejorar la recaudación y generar un espacio de identificación de las necesidades sociales prioritarias.

### Formulación, implementación y ejecución de la experiencia

El Programa se formalizó en junio de 2001 mediante un decreto del Departamento

Ejecutivo, en el que se invitaba a las entidades de bien público a conformar las Unidades de Gestión Local y se establecía la modalidad de funcionamiento de las mismas.

Se determinó que cada UGL fuera representada por el presidente de la asociación de fomento barrial y que, por cada una, existiera un coordinador local que oficiara de nexo entre el Municipio y la UGL. La misión de las UGL fue definida como “difundir, explicar y concientizar a los vecinos varelenses, qué son los tributos, para qué sirven qué función cumplen en el funcionamiento del Estado y qué derechos y obligaciones conlleva para el ciudadano, todo ello tendiente a crear una cultura tributaria”. Se estableció un sistema por el cual cada UGL, podía disponer del 30% por encima de la media de recaudación, producto del recupero de los fondos provenientes de las Tasas de Servicios Públicos, Salud y Acción Social y de Seguridad e Higiene.

Cada UGL se ha dictado a sí misma un estatuto en base a un modelo diseñado por el municipio.

A nivel administrativo, el Programa es administrado desde la Subsecretaría de Relaciones con la Comunidad a la cual se incorporaron 32 personas provenientes de otras áreas del gobierno local, que asumieron el rol de coordinadores locales. También fueron sumados al Programa beneficiarios del Plan Jefas y Jefes de Hogar a quienes se los entrenó para la asunción de tareas administrativas.

Mediante reuniones generalmente semanales, cada UGL fue constituyéndose en el principal espacio desde el que se plantean demandas al gobierno local. Si bien en el inicio se definió que cada UGL debía priorizar éstas demandas, con el paso de los meses los pedidos se fueron derivando sin procesar, lo que fue generando diferencias entre las UGL.

Durante el período de ejecución se produjeron cambios significativos al Programa, la mayoría de los cuales no llegaron a explicitarse formalmente. El más importante se relacionó con el posible vaciamiento de la misión de la organización ante la crisis económica de 2001: en Florencio Varela se produjo una reducción muy importante de la recaudación, con lo cual ninguna de las UGL podía mejorar la situación de recaudación previa a la crisis. Esto hizo que el gobierno local dejara de lado el objetivo recaudatorio, manteniendo este espacio como medio de vinculación con la sociedad. En el año 2002, al crearse a nivel nacional el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, el intendente local resolvió que las UGL fueran las administradoras del Plan.

Además de servir de plataforma para la implementación del Plan Jefas y Jefes, el Programa fue el nexo para el desarrollo de otras acciones a cargo del gobierno local.

Aunque de manera irregular, durante el desarrollo del proceso de ejecución del programa se volvieron a realizar talleres con los coordinadores locales, actividades que resultaron de trascendencia para obtener información del seguimiento del programa. También a principios del 2003 se desarrolló un taller con las autoridades de las UGL a fin de detectar las fortalezas y debilidades del programa.

#### Seguimiento y evaluación

Más de 100 resoluciones mensuales son presentadas por las UGL para su consideración por el gobierno local, lo que indica la importancia que ha adquirido este canal de comunicación con la comunidad.

Si bien no se han establecido mecanismos formales de seguimiento y evaluación, tanto los funcionarios municipales como los representantes de las organizaciones que participan del programa consideran que el Programa se ha constituido en un instrumento de mejora de la transparencia de la gestión.

#### Conclusiones

El Programa UGL ha sido reconocido como el canal unificador de las demandas sociales del territorio de Florencio Varela. Sus promotores han mostrado flexibilidad para adaptarlo a las variaciones contextuales, tanto al desechar el énfasis inicial en el aspecto recaudatorio al producirse la crisis del 2001, como al integrar a las comisiones a nuevos actores reconocidos en los barrios.

Entre las dificultades que subsisten se destaca la demora en las respuestas del gobierno a cada demanda, la falta de una correcta sistematización de la información y el escaso nivel de formalidad e institucionalización a nivel gubernamental. Respecto de las UGL se observa poco avance en el proceso de identificación de las demandas prioritarias, debido a que actualmente limitan su tarea a la recepción y comunicación de los pedidos.

La mayor parte de las UGL se encuentran activas, y aunque cuentan con muy escasos recursos tienen mucha presencia barrial.

El caso muestra las posibilidades de articulación horizontal entre las distintas secretarías de gabinete, a través de acciones concretas, tales como la desarrollada entre la Dirección de Alumbrado y la Dirección de Desarrollo Laboral, dependientes de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos. A su vez, se constituye en un modelo de articulación público privada, de participación indirecta, de la mayor parte de organizaciones de la sociedad civil.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Entre los principales problemas detectados se destacó la compleja comunicación con los barrios, la falta de experiencia en trabajos conjuntos entre las instituciones de base, la demora del gobierno local en contestar cada demanda y la falta de un adecuado sistema de información.

Respecto de las UGL se observa poco avance en el proceso de identificación de las demandas prioritarias. (**Factores negativos**)

Como **factores positivos** se identifican el acercamiento del municipio a la comunidad y la capacidad de adaptación del mismo ante nuevos escenarios.

### **Propuesta de trabajo**

El artículo presenta la experiencia de Florencio Varela en lo referente a las UGL.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

Esta experiencia es interesante, ya que si bien las UGL surgen con un objetivo más bien tributario, se han transformado en un canal de conexión entre la ciudadanía y la Municipalidad, con la potencialidad de poder transformarse en herramientas más poderosas de participación ciudadana.

## **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos precisos.

## **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

## **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

## **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

## **1.6. Notas adicionales.**

No

---

## **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Descentralización y apertura en la Administración Municipal” **5**

**Autor:** Edmundo Hernández Claro. Profesor Investigador, CUCEA. Universidad de Guadalajara.

**Año y datos bibliográficos:** Sin datos precisos. En:

[www.iglom.iteso.mx/PDF/ehernandez.PDF](http://www.iglom.iteso.mx/PDF/ehernandez.PDF). IGLOM- Congreso: Los Gobiernos Locales: El Futuro Político de México. Mesa: Finanzas, Gestión y Políticas Públicas

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

La modernización administrativa de los ayuntamientos, es un asunto sobre el cual se ha insistido en los diversos programas de reforma que han impulsado los gobiernos federales y los de algunas entidades federativas. Debe destacarse sin embargo, que a pesar de la

importancia que se le otorgado en el discurso, aún no hemos consolidado nuevas formas de organización y gestión que están a tono con los cambios.

Hemos apostado demasiado a la hipótesis que asume a la modernización municipal como una consecuencia del perfeccionamiento de la democracia y la alternancia de los partidos políticos en el gobierno municipal. Sin el ánimo de desconocer los beneficios que la apertura democrática ha significado para los ayuntamientos, el autor quiere destacar algunas restricciones que no se han podido remover en los aparatos de organización y gestión municipal, tomando como referencia algunos elementos que se observan en la organización de los ayuntamientos de la Zona Metropolitana de Guadalajara ZMG (Guadalajara, Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan).

## GUADALAJARA

En el período 95-97 de la administración municipal de Guadalajara, se multiplicaron las unidades administrativas encargadas de atender a la organización y la gestión del trabajo conjunto de la administración municipal. De esta manera en su organigrama se encontraba: la Contraloría General, la que además de sus áreas de asesoría, cuenta con una Dirección de Control de la Gestión Municipal y otra de Asesoría y Estudios Especiales; la Secretaría de Administración; la Secretaría de Planeación y Desarrollo de Recursos Humanos; la Secretaría de Sistemas; la Dirección de Programa y Evaluación.

Con estas dependencias se construyó una verdadera plataforma intelectual capaz de impulsar un programa de modernización administrativa en el ayuntamiento de Guadalajara. No obstante, el aparato administrativo conservó el mismo patrón de organización tradicional, basado en una fuerte centralización política y administrativa en la figura del presidente municipal, así como una organización fundada en tradición burocrática.

Para el período de la administración municipal de Guadalajara 1998-2000, se cambia la denominación de las dependencias, las secretarías pasan a ser direcciones generales. El autor resalta las que potencialmente tienen que ver con un programa de modernización administrativa: Contraloría General; Oficialía Mayor Administrativa; Dirección General de Administración; Dirección General de Programación y Evaluación.

El tipo de autoridad y el número de dependencias adscritas al presidente municipal siguen siendo las mismas. Una novedad de esta administración es que durante el período electoral se propuso la creación de una Dirección de Políticas Públicas Municipales, con el objeto de

abrir más espacios de participación ciudadana, promover proyectos de investigación y análisis de problemas municipales e integrar una biblioteca pública sobre temas del municipio. En suma, la organización del municipio de Guadalajara ilustra el caso de una organización municipal con un gran aparato potencial para cambios administrativos, pero con poca reforma efectiva.

## AYUNTAMIENTO DE GUADALAJARA, JALISCO

### ORGANIGRAMA PARA LA MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA



FUENTE: Secretaría de Administración Departamento de Estudios Administrativos.  
H. Ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco.

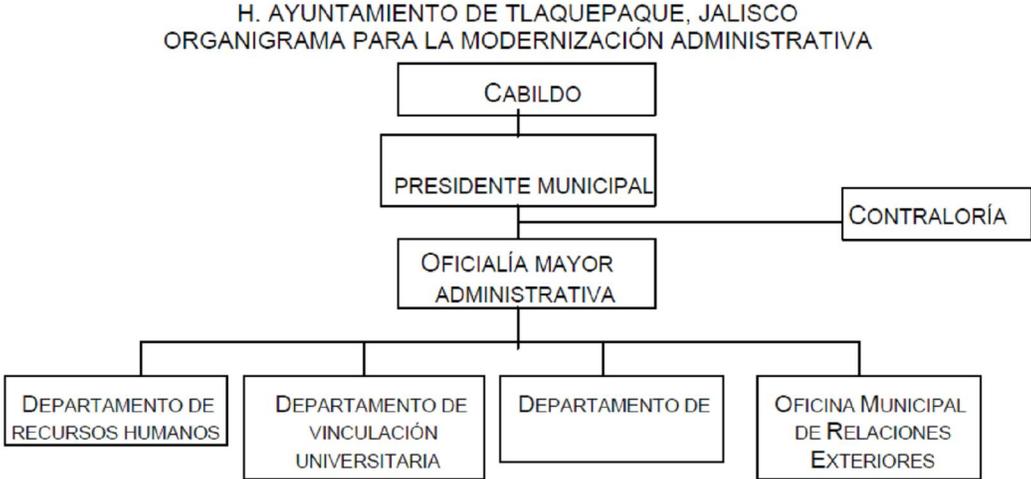
Tlaquepaque cuenta con una batería de organigramas suplementarios. En ellos se observa una estructura diversificada y de gran tamaño, ya que tan sólo con las ocho unidades y áreas de apoyo adscritas a la presidencia municipal, se configura una organización compleja. Se dispone además de doce dependencias de primer nivel subordinadas también al Presidente Municipal, las que juntas forman un espectro muy heterogéneo de responsabilidades, y todas concentradas en una sola persona.

A diferencia del caso de Guadalajara, en este ayuntamiento sólo se dispone de dos unidades administrativas que podrían ser candidatos a impulsar un proyecto de modernización administrativa: la Contraloría y la Oficialía Mayor Administrativa. La primera se concentra en realizar sus labores tradicionales de auditoría y estadística. La Oficialía por su parte, se orienta a realizar diversas tareas de apoyo al conjunto del aparato administrativo del ayuntamiento. Sin embargo, ninguna de las dos dependencias cuenta con un enfoque orientado a la modernización administrativa del ayuntamiento.

Se aprecia no obstante, una novedad en la organización de la Oficialía, el

Departamento de Vinculación Universitaria, el cual cuente con las siguientes funciones: coordinar las prácticas profesionales, de servicio social, y asesoría en la elaboración de tesis de estudiantes que impulsan proyectos para beneficio del municipio; concretar convenios que permitan aprovechar los recursos técnicos, científicos, culturales y humanos de las universidades e instituciones educativas, que coadyuven al desarrollo de los alumno y a resolver las necesidades del municipio.

Es el único ayuntamiento de la Zona Metropolitana de Guadalajara que tiene como prioridad, estrechar la colaboración con los distintos centros de estudios enclavados en la región, a través de una unidad especializada. Con esta medida se fomenta entre otros efectos positivos para el ayuntamiento, un ambiente favorable a los cambios en la administración.



Fuente: Reglamento del H. Ayuntamiento de Tlaquepaque, Jalisco. artículo 66, III, A y B. tomado del Código Municipal de Tlaquepaque, 1995-1997.

El ayuntamiento de Tonalá, Jalisco tiene una organización que compite en grado de complejidad con cualquiera de los municipios de la ZMG, En el primer nivel de la organización, cuenta con tres oficialías mayores, secretarías, Tesorería y direcciones; en el segundo nivel, cuenta nuevamente con direcciones, además de subdirecciones; en el tercer nivel dispone una vez más de subdirecciones, así como de coordinaciones y departamentos. Las áreas potencialmente capaces de promover una estrategia de modernización administrativa son la Oficialía Mayor Administrativa, la Dirección de Recursos Humanos y la Contraloría (adscrita a la Tesorería).

En suma, dar el orden correcto a las diversas unidades administrativas de este ayuntamiento, con tan sólo la relación de los diversos cargos, constituye un verdadero rompecabezas organizacional.

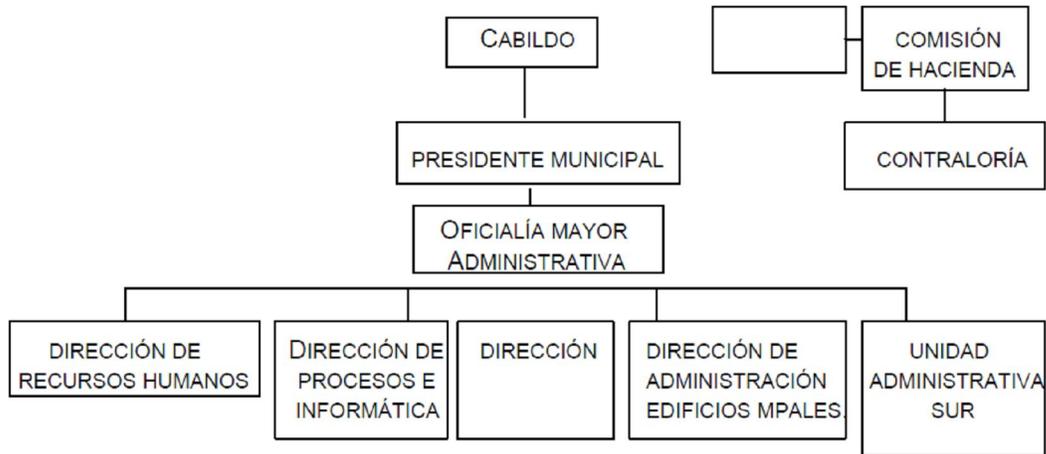
AYUNTAMIENTO DE TONALÁ, JALISCO  
ORGANIGRAMA PARA LA MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA



Fuente: Directorio de Funcionarios del H. Ayuntamiento de Tonalá

Zapopan, recientemente modificó su estructura administrativa a partir de una propuesta de las comisiones permanentes de Gobernación y Puntos Constitucionales, Redacción y Estilo y de Reglamentos. La nueva organización municipal, muestra algunos aspectos novedosos, como son: la adscripción de la Contraloría, a la comisión colegiada y permanente de Hacienda del Cabildo, dicha Comisión será plural y propondrá además al candidato a ocupar el cargo de Contralor; así también, se formó la Dirección General de Inspección de Reglamentos, en la que se concentran todas las acciones de Inspección y vigilancia que realiza la autoridad municipal.

AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE ZAPOPAN, JALISCO  
ORGANIGRAMA PARA LA MODERNIZACION ADMINISTRATIVA



Respecto de las conclusiones podemos decir que se debe asumir que la democracia en los procesos electorales no es una condición suficiente para asegurar una organización municipal moderna y con mejor capacidad de gestión. La alternancia en el poder municipal, se debe acompañar, de mecanismos legales y otros recursos que incentiven a los ayuntamientos a modernizar sus administraciones.

Es imprescindible que los presidentes municipales realicen un esfuerzo significativo para descentralizar sus tareas, de tal suerte que se puedan concentrar sólo en las actividades estratégicas de sus respectivos ayuntamientos.

Así también, es recomendable fortalecer a las unidades administrativas que en cada ayuntamiento se pudieran encargar de estas tareas, llámense, Contraloría, Secretaría de Administración, Oficialía Mayor Administrativa, unidades de control de gestión o Dirección de Políticas Públicas Municipales.

Sería conveniente también, incluir en las comisiones permanentes que establece la Ley Orgánica Municipal de Jalisco, a una comisión de reforma o modernización administrativa, a efecto de fomentar en los ayuntamientos una disposición favorable hacia las mejoras en sus organizaciones y modalidades de gestión. Igualmente incluir a la de Hacienda o Presupuesto.

Otra iniciativa que podría también detonar un movimiento positivo hacia una modernización administrativa de los ayuntamientos, es la implementación de unidades de vinculación universitaria con las cuales se podrían potenciar las relaciones de colaboración con las instituciones de educación superior que se encuentran enclavadas en su territorio. La experiencia de Tlaquepaque es aleccionadora en este sentido.

Es necesario dejar de lado los formatos centralizados y cerrados de la organización municipal que dificultan un manejo adecuado de los asuntos públicos locales. Se requiere mayor apertura a los cambios administrativos por parte de los ayuntamientos, la descentralización y la flexibilidad de sus organizaciones, son imperativos mínimos en los que se debe trabajar para avanzar al menos hacia un estilo más abierto y participativo de las administraciones municipales

#### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factores negativos** observamos que una gran restricción para la modernización administrativa de los ayuntamientos, es que no les resulta muy claro a las propias autoridades municipales, los dividendos políticos que les puede representar el comprometerse con programas consistentes y duraderos de esta naturaleza, en virtud de que las demandas ciudadanas se concentran más en los resultados de la organización municipal, que en las formas administrativas empleadas para producirlos.

Asimismo vemos que los ayuntamientos generalmente otorgan una escasa relevancia a las instancias organizacionales encargadas de impulsar acciones de reforma y modernización administrativa.

Otro de los **factores negativos**, en este caso relativos a costos de la descentralización, ha sido que en la adecuación del aparato administrativo del ayuntamiento de Zapopan, no intervenga comisión alguna especializada en la modernización, o reforma de la administración en general, tampoco participa la comisión de Hacienda o la de Presupuesto, con la cual se podría incluir el componente de costos que implica una estrategia de modernización administrativa.

También puede considerarse como **factor negativo** el hecho de que si bien con la multiplicación de las unidades administrativas encargadas de atender a la organización y la gestión del trabajo conjunto de la administración municipal de Guadalajara se construyó una verdadera plataforma capaz de impulsar un programa de modernización, el aparato

administrativo conservó el mismo patrón de organización tradicional, basado en una fuerte centralización política y administrativa en la figura del presidente municipal, así como una organización fundada en tradición burocrática, bajo el principio de la autoridad lineal.

### **Propuesta del trabajo.**

El autor intenta destacar algunas restricciones que no se han podido remover en los aparatos de organización y gestión municipal, tomando como referencia algunos elementos que se observan en los municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

Las limitaciones a los intentos de modernización administrativa de los que adolecen, en este caso los Municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara, son un significativo aporte al estudio en cuestión.

### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

Sin datos.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos.

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos.

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos.

### **1.6. Notas adicionales.**

No.

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Ordenamiento y descentralización municipal – Municipio de Gualeguaychú” **5**

**Autor:** Universidad Nacional de Quilmes. Banco de Experiencias Locales.

**Año y datos bibliográficos:** Sin datos precisos; según el desarrollo del artículo puede inferirse que el año de elaboración es posterior al año 2005. En: [http://bel.unq.edu.ar/modules/bel/bel\\_see\\_exper.php?cmd=related&id=435&op=view](http://bel.unq.edu.ar/modules/bel/bel_see_exper.php?cmd=related&id=435&op=view)

**Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Gualeguaychú es según la Ley de Municipios de la Provincia, Municipio de Primera Categoría. Es la ciudad cabecera de Departamento homónimo. La base fundamental de su economía se divide en porciones similares entre la agro-ganadera; industrial y comercial y el sector servicios. La cantidad de habitantes de Gualeguaychú es de 76.220 distribuidos en 17 barrios, repartidos en 290 km<sup>2</sup> que comprende el ejido Municipal con una densidad de 261,59 hab/km<sup>2</sup>.

Los organismos del municipio que han implementado la experiencia de descentralización han sido las Secretarías de Planeamiento y de Desarrollo Social.

El presupuesto anual del Municipio al año 2005 fue de \$ 43.133.409

La cantidad de empleados municipales al mismo año era es de 813, incluidos funcionarios políticos y de carrera, empleados de planta permanente y contratados. En tanto la Empresa Municipal de Higiene Urbana (Autárquica) tiene 108 empleados.

El objetivo y la meta del proyecto es principalmente promover espacios participativos con diferentes actores que fortalezcan y potencien la relación estado-sociedad civil en vistas a desarrollar un proceso de descentralización, en donde el punto de llegada, la madurez del proceso participativo, es que cada Distrito pueda decidir el destino de los recursos en su propio territorio.

Para conseguir el fin propuesto se trabajara con las redes sociales existentes, pensando con ellas las problemáticas locales y sus rasgos culturales, promoviendo su organización. Esta forma de la gestión municipal basada en la descentralización y la participación, no es solo una opción política sino que tiene componentes económicos importantes, ya que se deja atrás la concepción del Estado benefactor, y se buscan salidas por el camino de la movilización de todas las fuerzas comunitarias, promoviendo así su convergencia.

Para el desarrollo, esta Municipalidad ha suscripto convenio marco de Cooperación con el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Las etapas del proceso se dividen en: 1) Sistematización de la información; 2) Diagnóstico; y 3) Definición del Plan de Desarrollo Urbano Comunitario.

Las conclusiones respecto de la experiencia todavía no pueden precisarse ya que es reciente el inicio del programa a la fecha de publicación.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Si bien no se puede evaluar aún el impacto de la experiencia, ya que es muy reciente el comienzo del programa, podemos identificar entre los **factores positivos** que han sido muy efectivas tanto la recepción, como la asistencia en los dos talleres realizados con participación ciudadana. En ambos talleres se trabajó en comisiones, y con la inquietud de los presentes por seguir tratando los temas planteados y llegar a una conclusión más elaborada, se les dio un ámbito de trabajo en la Secretaría de Planeamiento, para que cuenten con la información necesaria, habiéndose reunido las cuatro comisiones en repetidas ocasiones, lo cual muestra el grado de involucramiento de los participantes.

### **Propuesta del trabajo.**

Descripción del Plan de Descentralización que ha de ser implementado en la ciudad de Gualeguaychú, Entre Ríos.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

Gualeguaychú y sus contribuciones como experiencia de descentralización en su etapa inicial.

### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

En la primer etapa, denominada sistematización de la información, podemos encontrar algunos puntos que hacen referencia a cuestiones de recursos. En la presente fase el desafío es la concreción de una red de bases de datos vinculadas y georeferenciadas, cuyo objetivo sea proveer de información cuantitativa y cualitativa bajo el control técnico metodológico de la Unidad de Estadística y Censos Municipal con la pertinente capacitación de recursos humanos y tecnología adecuada capaz de identificar la información existente y a generar en los siguientes niveles:

- Nivel Operativo: archivos y bases relacionados al registro de las múltiples actividades.

- Nivel de gerencia o de control de gestión: este es un nivel de administración y evaluación de programas, de preparación de informes consolidados, generalmente periódicos.
- Nivel de dirección general o de planificación estratégica: es el nivel más alto, al cual cada subsistema estadístico debe proveer la información necesaria para que se puedan dar respuestas estratégicas (generalmente mediante la formulación de políticas) a problemas que se relacionan con los objetivos de la organización, con pronósticos y tendencias a mediano y largo plazo, etc.

Asimismo en cada subsistema estos niveles deben perseguir dos ejes de implementación territorial: una macro, a nivel ciudad y el entorno; y uno micro a niveles territoriales de organización más pequeños (distritos). A su vez cada eje se organiza contemplando los siguientes componentes para una ágil planificación:

Para definir los problemas y luego elaborar un proyecto que sea coherente es necesario que las organizaciones que participan del mismo cuenten con buena información para definir y decidir el proyecto mas adecuado a su realidad.

En esta sistematización se tomaran como indicadores:

- Infraestructura barrial
- Aspectos culturales
- Identidad barrial
- Gestión-instituciones u organizaciones de la comunidad
- Aspecto económico-social barrial comunitario

Este proceso es de mucho dinamismo y retroalimentación permanente.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos.

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos.

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos.

### **1.6. Notas adicionales.**

Como objetivo general del programa podemos decir que la intención es fortalecer las capacidades organizativas, de asociatividad y gestión de recursos. Entre las metas más específicas del programa podemos nombrar:

- a. Fortalecimiento funcional e institucional de la Unidad de Estadística y Censos, para, actualizar el sistema informático, la calidad en el servicio de información y desarrollar metodologías de georeferenciación, que permitan proveer de la información al integrar bases de datos, registros existentes, teniendo en cuenta el desarrollo territorial diferenciado, reorganizado por temáticas.
- b. Elaborar diagnósticos mediante talleres participativos, para reconocer tendencias, conflictos y potencialidades del territorio, detectando problemáticas, ponderando las prioridades de estas problemáticas acorde a la disponibilidad de los recursos, elaborando y evaluando posibles soluciones.
- c. Elaboración del Plan de Desarrollo Urbano – Comunitario, para impulsar a los distritos territoriales como espacios de descentralización, a través de Talleres de capacitación a promotores y organizaciones comunitarias, participación organizada de la estructura comunitaria en la definición del modelo de gestión descentralizada,, ejecución de proyectos comunitarios de gestión asociada, y descentralización funcional y operativa de servicios municipales

Las etapas de desarrollo del proceso se detallan a continuación.

1) Sistematización de la información.

2) Diagnóstico

A partir de la sistematización de la información se realizará la elaboración de un diagnóstico general para el reconocimiento de las tendencias, conflictos y potencialidades que se manifiestan en el territorio y como consecuencia de ello las posibles líneas de acción a desarrollar. El mismo se estructurará en tres períodos:

- Información y comunicación a las organizaciones de la sociedad civil y a la comunidad en su conjunto a participar de las jornadas participativas.

- Talleres participativos de diagnóstico, ponderación y conformación de los problemas y talleres de elaboración de posibles soluciones en cada uno de los barrios.
- Elaboración de un informe final, devolución a la comunidad en su conjunto.

### 3) Definición del Plan de Desarrollo Urbano-Comunitario.

En esta instancia se irá definiendo la conformación de los distintos Distritos como nuevos espacios de la Descentralización.

La demarcación de estos límites, se buscará con criterios que permitirán: la organización de las tareas vinculadas a la desconcentración funcional y operativa de servicios; la coordinación de las actividades a desarrollar por las distintas áreas (Desarrollo Social, Planeamiento, Cultura, etc.); la organización de las estructuras comunitarias, encuadradas en el nuevo modelo de gestión; la redefinición de las políticas públicas a impulsar por esta administración.

---

#### 1.1. Temas Generales.

**Título:** “Asistencia Técnica para la implementación del Programa de Descentralización del Municipio de La Matanza” 2

**Autor:** Luciana Giroto - Verónica Vimercatti

**Año y datos bibliográficos:** Sin datos de fecha. Disponible en

[HTTP://WWW.ASOCIACIONAG.ORG.AR/PDFCAP/4/GIROTTO%20-%20VIMERCATTI.DOC](http://www.asociacionag.org.ar/pdfcap/4/GIROTTO%20-%20VIMERCATTI.DOC)

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Dentro de la Administración Pública de la Provincia de Buenos Aires, la Subsecretaría de la Gestión Pública (SGP) es el organismo rector al servicio de la planificación y gestión estatal. Su función consiste en orientar, acompañar y asistir al estado provincial en el diseño de planes de acción, estructuras, procesos organizacionales y comunicacionales.

Dentro de la SGP, la Unidad de Coordinación de Programas de Innovación (UCPI) es la unidad coordinadora en quien recae la responsabilidad de articular tanto la gestión como la ejecución de las asistencias técnicas, coordinando a tal fin, pautas, acciones y criterios con todos los actores intervinientes.

Las **asistencias técnicas** tienen como principal finalidad, la mejora continua de la capacidad de gestión y funcionamiento de los organismos, por lo que la UCPI se constituye en un espacio de consulta y asesoramiento permanente para acompañar a las organizaciones en el proceso de identificación de necesidades y determinación del conjunto de soluciones viables.

Para llevar adelante dichas asistencias técnicas la UCPI cuenta con los Agentes de Modernización, agentes públicos profesionales, formados para desarrollar tareas de asesoramiento en los organismos.

La asistencia técnica de la UCPI y el Municipio de La Matanza

Dentro de este marco, en el que la UCPI se constituye como espacio de consulta y asesoramiento permanente al que se acercan organismos provinciales y municipales, la Jefatura de Gabinete del Municipio de La Matanza (JG) solicita una asistencia técnica.

Se establece como principal objetivo de la Asistencia el fortalecimiento de la JG para llevar adelante el Programa de Descentralización Municipal y convertirse en el órgano rector de dicho Programa.

Para definir el alcance de la asistencia técnica se realizaron reuniones entre el Responsable de la UCPI y Agentes de Modernización del Estado, con funcionarios de la JG, en las que se analizaron las competencias atribuidas a esta última mediante el Decreto N° 3824 por el que se crea la JG en diciembre de 2005. Particularmente, se analizaron aquellas competencias relacionadas con el Programa de Descentralización.

En una primera reunión, se acordó que la asistencia técnica estaría dirigida principalmente a apoyar el proceso de descentralización en regiones político- administrativas, encarado por el municipio.

Asimismo, los funcionarios del municipio, relataron los avances alcanzados, así como también reconocen y plantean los problemas que se le presentan en la implementación del mencionado proceso:

- falta de definiciones de los perfiles requeridos para el personal a ser afectado en las regiones;
- la necesidad de definir cursogramas y manuales de procedimiento relacionados con las cuestiones a descentralizar;

- limitación temporal para la planificación e implementación del proyecto (entre abril y junio del 2007 debieran estar en funcionamiento las dos primeras regiones descentralizadas: Noroeste y Sur. La primera, con asiento en Ramos Mejía y la segunda, ubicada sobre Ruta 3).

Además mencionan que, como la descentralización traerá aparejado un aumento de la demanda de los servicios sociales (salud y educación), culturales y otros por parte de la población; se deberá prever tal situación al momento de presupuestar los recursos propios de la municipalidad y los que le son delegados por la Provincia.

Desde el punto de vista de la estructura formal, prevén la creación de un cargo de Director General en cada una de las RMD dependientes de la JG. Dicho cargo tendrá una doble dependencia funcional, ya que además, cada Director General deberá trabajar conjuntamente con los Secretarios Municipales; lo que implica la necesidad de lograr la articulación entre el Director de las Regiones con cada Secretario Municipal.

Ante los avances y dificultades planteadas, la UCPI ofrece la realización de una asistencia técnica dirigida al:

- Fortalecimiento de la JG (utilización del tablero de comandos para el seguimiento y evaluación de la gestión de las regiones).
- Diseño, elaboración e implementación de cursogramas, mapeos y relevamiento de procesos.
- Reingeniería de procesos y procedimientos en función de la descentralización.
- Colaboración en el Diseño del Plan de Capacitación Institucional (capacitación desde la Subsecretaria de la Gestión Pública y asistencia y asesoramiento en la capacitación de la JG con su personal)
- Colaboración para la selección del personal que conformará las regiones.
- Asistencia en la aplicación de un cambio de la cultura organizacional que surja como consecuencia de implementar la descentralización. Por ello, en diferentes etapas se debería sensibilizar y capacitar a todos los actores involucrados en el proceso.

En una segunda reunión, en la que participaron los mismos actores, se solicitó la nota formal del pedido de asistencia técnica por parte de la JG a la SGP y se acordó que la misma

iba a focalizarse en el fortalecimiento de la JG. En esta reunión, se establecieron las tareas a realizarse en conjunto:

- Establecer el perfil que debe tener el Director de la Región y sus funciones.
- Establecer las características y el perfil de las regiones, esto serviría para determinar el perfil de su personal y en base a ello realizar el diseño del proceso de selección.
- Propuesta de capacitación para el personal y las etapas que comprende.
- Delinear el Sistema de Información de Gestión (SIG) y los mecanismos de comunicación entre las regiones y la JG.

En una siguiente reunión, la UCPI presentó la metodología de trabajo para el Fortalecimiento de la JG, donde se definieron tres ejes de trabajo que forman parte del Sistema de Gestión necesario para llevar adelante el proceso de descentralización:

1. Información: dividido en los siguientes componentes:

- Sistema para coordinar el seguimiento e implementación del Plan Estratégico
- Sistema de procesamiento
- Definición de indicadores
- Tablero de comando

El equipo de la UCPI propone trabajar en la elaboración e implementación de un Sistema de Información de Gestión (SIG), que no consista únicamente en la carga de datos, sino que se optimicen los ya existentes. Esto es para mejorar la obtención y procesamiento de la información.

2. Mecanismos de articulación: en este eje se abordaron las siguientes temáticas: las modalidades de trabajo conjuntas entre la JG y las Secretarías, se especificaron las áreas con las que la JG interactúa, su normativa y metodología.

3. Equipos de gestión: abarcó los temas relacionados con la dotación de personal, perfiles y capacitación del Equipo Técnico de la JG.

A partir de la metodología de trabajo antes mencionada, el Equipo de Agentes de Modernización elaboró diversos informes para desarrollar los ejes mencionados.

Dichos informes tuvieron como objetivo fundamental el Fortalecimiento Institucional y Organizacional de la JG, ya que era lo establecido en el alcance de la Asistencia Técnica.

#### Reflexiones finales:

Con respecto al aprendizaje organizacional, la asistencia brindada al Municipio de La Matanza, es la primera que se realiza por parte de los Agentes de Modernización a un Municipio, lo que permitió conocer y acercarse a las problemáticas locales. Asimismo contribuyó para articular políticas públicas junto al municipio y colaborar en la implementación un modelo de gestión descentralizada.

También fue interesante el proceso para delinear el alcance de la Asistencia Técnica, ya que se generó un enriquecedor intercambio entre los actores.

Por ultimo, en líneas generales, esta experiencia significo un aprendizaje en diferentes facetas para la UCPI.

#### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factor positivo** se puede citar el aprendizaje de un equipo de asistencia de nivel provincial al participar por primera vez de un proceso de descentralización submunicipal. Asimismo otra cuestión positiva es la articulación entre diferentes niveles gubernamentales para diseñar una política de descentralización.

**Factores negativos:** no se encontraron.

#### **Propuesta de trabajo**

En el presenta articulo de detalla como fue el proceso de asistencia técnica de la Unidad de Coordinación de Programas de Innovación (UCPI) hacia la Municipalidad de La Matanza en los respectivo al proceso de descentralización que esta ultima lleva adelante.

#### **Interés de la propuesta en el estudio**

Es interesante la articulación entre diferentes niveles del estado para llevar adelante un proceso de descentralización submunicipal.

#### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “La experiencia del municipio de La Matanza”. 4

**Autor:** Verónica Magario

**Año y datos bibliográficos:** 4º Congreso Argentino de Administración Pública, 23 al 25 de agosto de 2007, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en

[www.asociacionag.org.ar/pdfcap/4/Magario,%20Verónica.doc](http://www.asociacionag.org.ar/pdfcap/4/Magario,%20Verónica.doc)

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

En primera instancia se caracteriza el municipio donde se lleva a cabo la experiencia de descentralización. Dentro de dicha caracterización la construcción del Plan Estratégico es algo a resaltar.

#### *El Plan Estratégico*

En 1999 se inició el proceso de conformación de un Equipo Técnico para el estudio y la elaboración de los primeros diagnósticos y líneas de trabajo para la formulación del Plan de Desarrollo Estratégico La Matanza. En el 2001, la crisis económica-social-política e institucional que azotó al país, obligó al Estado Local a asistir en la emergencia y el trabajo del equipo técnico para trazar las líneas del Plan de Desarrollo Estratégico La Matanza quedó suspendido.

A fines del 2003, el trabajo en torno al Plan de Desarrollo Estratégico La Matanza recobra un fuerte impulso, y como producto del trabajo realizado por el Equipo Técnico se obtuvo un pre-diagnóstico a partir del cual se esbozaron algunas propuestas y sugerencias que sirvieron como base para empezar a reflexionar, discutir, analizar y evaluar las acciones a impulsar.

Entre el 2004 hasta la actualidad, las distintas Secretarías y áreas que conforman la estructura estatal han estado trabajando y asumiendo un papel fundamental en este proceso de construcción de la política pública desde la óptica y visión de la planificación estratégica.

Con dicho plan, el municipio busca potenciar su capacidad, ampliando su carácter de prestador y sostenedor de los servicios sociales, de infraestructura y control de actividades.

Asimismo, a través del PEM, se propone coordinar, promover y orientar las acciones públicas y privadas que actúan en su territorio; tratando de impulsar el desarrollo y de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes.

Por ello, el Plan constituye una herramienta para optimizar la gestión de gobierno y permitir la activa participación del municipio, aún contra las limitaciones y la falta de recursos, generando crecimiento y bienestar en el marco de una comunidad organizada.

Surge a partir de una concepción determinada acerca del rol del gobierno local y de su interrelación con los vecinos. Objetivos centrales del Plan:

- Dinamizar la estructura del Estado Municipal y avanzar hacia un administración moderna y eficiente, que resuelva más rápidamente las demandas de la comunidad integrando, a su vez, a ésta a espacios de concertación y diálogo con el gobierno municipal a través de la participación;
- Modernizar la infraestructura pública y ampliar red de prestación de servicios básicos y de comunicaciones del Distrito.
- Fortalecer el perfil productivo industrial del Distrito en el marco de una política de protección ambiental y promover la inserción regional, nacional y continental de nuestro distrito, acorde a nuestra historia, ubicación, geografía y potencialidades;
- Impulsar la promoción de políticas educativas, sanitarias y socioculturales con el acompañamiento de dotación de infraestructura y servicios básicos con el fin de

responder a la atención de las necesidades de educación, salud, seguridad y desarrollo social de la población del Distrito.

En la etapa de Implementación del Plan de Desarrollo Estratégico La Matanza se han impulsado dos acciones esenciales a fin de cumplimentar los objetivos:

1. Por un lado, se puso en marcha la apertura del CONSEJO PARTICIPATIVO DEL PLAN DE DESARROLLO ESTRATÉGICO. Espacio a partir del cual se promueve la acción concertada y la consulta de los diversos proyectos y programas contemplados en el Plan, estructurados a partir de los tres primeros ejes del Plan: Urbano-Territorial, Social y Económico-Productivo.
2. En Por otro lado, en el marco del componente Administrativo-Institucional del Plan de Desarrollo Estratégico La Matanza se ha puesto en marcha el PROGRAMA DE DESCENTRALIZACIÓN MUNICIPAL.

*Acerca del programa de descentralización: objetivos, normativa, metodología utilizada para su elaboración*

La realidad actual del Municipio, pone de manifiesto un desarrollo urbano y social desequilibrado y con grandes inequidades entre distintos espacios territoriales del mismo, lo que conlleva a:

- dificultades de acceso desde los barrios más alejados al Municipio;
- excesiva distancia física que dificulta la llegada de demandas de los vecinos de las localidades más alejadas;
- alto nivel de pobreza y desiguales grados de urbanización en todo el territorio municipal.

Asimismo, se plantea su descentralización considerando que la estructura organizativa y de funcionamiento del estado municipal es inadecuada para los nuevos requerimientos del contexto y para la implementación de políticas transformadoras.

Con ello se busca acercar la gestión a la gente, logrando eficiencia y equidad en la gestión municipal, respetando las diferencias sociales, culturales y territoriales. Así como crear modelos de gestión que se adapten a las distintas realidades de las localidades, ciudades y barrios del partido con mayor participación social.

### Las regiones municipales descentralizadas.

La delimitación de las áreas de influencia de las nuevas Regiones Municipales Descentralizadas constituye una cuestión básica para implementar todo el programa de reforma administrativa del Estado Municipal, pero fundamentalmente debe servir para organizar coherentemente el territorio y de este modo permitir la puesta en práctica de un nuevo modelo de gestión que en el mediano y largo plazo consolide y pueda ir optimizando su funcionamiento.

La presente descentralización se llevará a cabo a través de la creación de las siguientes siete Regiones Municipales Descentralizadas (RMD):

- 1- Región Noroeste: Ramos Mejía y Lomas del Mirador.
- 2- Región Noreste: La Tablada, Aldo Bonzi, Tapiales, C. Madero, Villa Celina.
- 3- Región Centro: Villa Luzuriaga y San Justo.
- 4- Región Centro Oeste: Isidro Casanova oeste, Villa Luzuriaga Sur, Rafael Castillo y Laferrere Oeste.
- 5- Región Centro Este: Ciudad Evita, Isidro Casanova Este, Laferrere Centro y Este.
- 6- Región Sur I: González Catan y 20 de Junio.
- 7- Región Sur II: Virrey del Pino.

Las RMD son entendidas como

- Unidades de carácter comunitario para dar cabida a multiplicidad de programas y actividades administrativas, de servicio, de desarrollo social, cultural, recreativo y productivo.
- Unidades administrativas y de servicios, para acercar la administración al vecino, agilizar trámites y brindar servicios.
- Unidades de coordinación de las políticas públicas implementadas en el territorio.
- Unidades de promoción y gestión para integrar el rol del accionar municipal con el de organismos oficiales, entidades comunitarias y operadores privados.

En relación a los trámites a realizar en las RMD serán de dos tipos:

1- Trámites totalmente descentralizados: se reciben y resuelven en la RMD y

2- Trámites semidescentralizados: se reciben en las RMD, pero se resuelven en las Áreas centrales.

Consideraciones Generales sobre la implementación del proceso de descentralización.

Luego de identificar los problemas y definir los objetivos de la descentralización, se realizarán transformaciones en cuatro áreas:

- Infraestructura
- Rediseño institucional y organizacional
- Capacitación y fortalecimiento institucional
- Promoción social y participación comunitaria

En una segunda etapa, se llevará a cabo la promoción y constitución de espacios para la participación comunitaria a nivel Regional.

Es decir, una vez en marcha el otorgamiento de la totalidad de los servicios de las RMD Noroeste y Región Sur (las primeras regiones a crearse), las Regiones Municipales Descentralizadas, facilitarán la participación con compromiso comunitario a través de sus distintas organizaciones sociales en reuniones temáticas, en ámbitos donde se discutirán y elaborarán propuestas temáticas que sirvan para lograr un desarrollo equilibrado.

**Etapas de sensibilización**

Para implementar el Programa de Descentralización se consideró dos escenarios a desarrollar acciones:

1- Al interior de la estructura Municipal

- a. Discusión en el ámbito de las reuniones de Gabinete
- b. Mesas de Trabajo quincenales con representantes de todas secretarías: para diseñar la descentralización desde cada dependencia, definir los trámites a descentralizar, presupuestar los recursos necesarios (humanos, equipamiento)
- c. Jornadas de difusión con empleados municipales

## 2- El entorno de la Gestión Municipal

- a. Jornadas de difusión con organizaciones religiosas, sindicales, sociales

Información a la prensa local y nacional.

- b. Información a la prensa local y nacional.

### **CONCLUSIONES FINALES**

En esta etapa de puesta en marcha de la primera Región Municipal Descentralizada se presentan los mayores desafíos para sostener la reforma administrativa.

- Fortalecer el espacio de discusión y planificación entre la Jefatura de Gabinete, las Secretarías y los Directores Generales.
- Construcción y sostenimiento del rol del Director General a cargo de cada una de las regiones. Que pueda conducir un proceso de articulación entre las mismas áreas descentralizadas y con su propia gestión.
- Garantizar que esta modalidad administrativa sea lo suficientemente eficiente y eficaz para la comunidad.
- Promover los espacios de participación comunitaria como motor de generación de políticas.
- Capacitación permanente del personal municipal, para transformarse en actores del proceso de monitoreo de la gestión regional.

#### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factor positivo** se puede mencionar el objetivo de la municipalidad de La Matanza de “(...) acercar la gestión a la gente, logrando eficiencia y equidad en la gestión municipal, respetando las diferencias sociales, culturales y territoriales. Así como crear modelos de gestión que se adapten a las distintas realidades de las localidades, ciudades y barrios del partido con mayor participación social.” Esto demuestra un cambio en la forma de concebir la gestión municipal.

**Factores negativos:** no se hallaron

## **Propuesta de trabajo**

En el presente trabajo, primero se refiere a las características, historia y situación actual del municipio donde se lleva a cabo la experiencia de descentralización seleccionada.

A posteriori, se detalla el proceso de descentralización en cuanto a sus: objetivos, metodología, normativa y específicamente al Programa de Descentralización Municipal, los obstáculos para su puesta en marcha, y los resultados obtenidos hasta el momento.

Por ultimo, se puntualiza como está siendo implementado el referido Programa de Descentralización Municipal.

## **Interés de la propuesta en el estudio**

El de La Matanza es un claro ejemplo de descentralización submunicipal, mas allá de cómo se llegue a implementar el proyecto es interesante por su planificación y por estar coordinado con un proyecto mayor como lo es el Plan Estratégico.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Creación de los RMD

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “UN MARCO INSTITUCIONAL PARA EL DESARROLLO LOCAL. EL IMDES EN LA MATANZA” 4

**Autor:** SUSANA CARMEN BATTISTA

**Año y datos bibliográficos:** V SEMINARIO NACIONAL DE LA REDMUNI

LA REFORMA MUNICIPAL PENDIENTE, MENDOZA, OCTUBRE DE 2003. Disponible en <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/battista-.pdf>

**Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Los requerimientos de renovación y democratización de los sistemas políticos, encuentran en los gobiernos locales ámbitos propicios para recrear un nuevo contrato social entre instituciones, sociedad y gobierno. Si bien las críticas al sistema representativo ya no se traducen en una alta abstención electoral, los ciudadanos parecen mantenerse atentos y exigir políticas que atiendan a sus necesidades. La búsqueda del bien común “pareciera recuperar su vigencia” tanto en la definición de políticas como en las expectativas ciudadanas, después de tanto “mercado eficiente” como óptimo asignador de recursos...

A partir de mediados de la década del 80 es posible distinguir un proceso de progresivo incremento de las expectativas sobre el accionar de los gobiernos locales. Las funciones clásicas del municipio, concentradas en la prestación de servicios básicos (alumbrado y recolección de residuos) y el mantenimiento y regulación del uso de los espacios públicos aparecen “desbordadas” por demandas múltiples y complejas y difíciles de responder dentro de los reducidos límites de las estructuras municipales tradicionales.

En el actual mundo globalizado, el desarrollo económico local desde una perspectiva endógena, parece ser el enfoque más adecuado para enfrentar desde los ámbitos territoriales locales los cambios estructurales y profundos del mundo actual. La puesta en práctica de estas políticas, estrategias y acciones de desarrollo local requiere una atención cuidadosa sobre los mecanismos de gestión. Las administraciones locales, a partir de procesos de descentralización administrativa en general iniciados a partir de las políticas de ajuste, frente a la carencia de respuestas de los niveles provincial y nacional y en un marco de demandas sociales crecientes, debieron intervenir en políticas públicas que les eran ajenas. En la etapa actual ya ha transcurrido el tiempo suficiente como para que las estrategias de

los gobiernos locales se limiten sólo a la atención de las emergencias y en muchos municipios se han comenzado a pensar políticas estratégicas y a plazos más amplios.

En años recientes, se ha acentuado en las administraciones locales una revalorización de su papel institucional como dinamizadores del tejido económico y social de su territorio.

En virtud de ello estas “administraciones han asumido o comenzado a asumir la diversificación y ampliación de la prestación de servicios, especialmente en áreas como la promoción socioeconómica, la promoción de la creación de empresa y empleo, etc...” La relevancia de las instituciones para un proceso de desarrollo endógeno local no se circunscribe a la esfera estatal, sino a un campo más amplio que abarca la esfera de lo público no estatal y lo privado.

En este marco conceptual, el artículo se centra en el distrito de La Matanza. Antes de entrar de lleno en el tema central, la autora realiza una descripción general del citado distrito.

#### La organización municipal, sus características y sus límites para desarrollar políticas de desarrollo. El IMDES

La crisis social cuyas manifestaciones se hicieran más notorias a partir de fines de la década del noventa, tuvo en el distrito de La Matanza una gravedad que mereció que con fecha de 18 de mayo de 2000 se declarara la “Emergencia Laboral y Social”. En dicha oportunidad, fue creado un “Consejo de la Emergencia Laboral y Social”, “con el afán de fortalecer las Instituciones de la democracia municipal ante la crisis”.

En el año 2001, considerando el agravamiento y profundización de la situación social, se modificó la denominación del “Consejo de Emergencia” por el “de Consejo de Crisis”.

Las decisiones de política municipal reseñadas, entre otras, fueron conformando una orientación de la política municipal hacia el desarrollo endógeno donde la reconstrucción de la actividad productiva, y el imaginario de un horizonte de producción y empleo pasaron a ocupar un lugar preponderante. Este mismo proceso comenzó a hacer evidente la necesidad de contar con instrumentos institucionales adecuados para implementar estas políticas en instancias tan críticas para un distrito tan complejo, extenso y con una población tan numerosa, con indicadores de incidencia de indigencia y la pobreza aún superiores al promedio del Conurbano Bonaerense. Estos fueron los fundamentos por los que, en la órbita

del gobierno municipal, fuera creado el IMDES (Instituto Municipal de Desarrollo Económico y Social).

El IMDES, es un ente autárquico creado por Ordenanza 11734 del 26 de septiembre de 2001, con la intención de dar un marco institucional a la “función del Estado como órgano promotor del Desarrollo Económico y Social del conjunto de la comunidad”. La forma legal que rige al IMDES, es la de n Organismo Municipal descentralizado en los términos que establecen los artículos 204 y subsiguientes de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 6769 / 58.Sus atribuciones son:

- el Instituto “tiene por objeto la producción de bienes y servicios, promover la actividad económica y productiva en todas sus formas en el partido de La Matanza, y el desarrollo social de sus habitantes y la expansión de las fuentes de trabajo”.
- “organizar, promover, asistir y / o ejecutar emprendimientos productivos y / o de comercialización de bienes y servicios, por sí o por terceros”.
- establecer vínculos y acercar distancias entre asuntos que tradicionalmente aparecen asociados a las políticas sociales y los conecta con la esfera de las políticas económicas.
- realizar estudios, programas de capacitación, investigación científica o estadísticas en las áreas de su incumbencia.
- “Ayudar a la conformación de Cooperativas, Asociaciones y Sociedades Comerciales. Integrar consorcios, cooperativas de acuerdo a lo prescripto por los Art. 41 ° y 43 ° de la Ley Orgánica de las Municipalidades N° 6769, y celebrar convenios de cualquier tipo para el cumplimiento de sus fines con la autorización del Departamento Ejecutivo y el HCD.

Para desarrollar sus tareas el Instituto podrá administrar, disponer de su patrimonio y ejecutar su presupuesto, previa aprobación por parte del departamento Ejecutivo y el HCD. Los recursos provendrán de los “bienes y el capital que le asigne el Departamento Ejecutivo con el acuerdo del HCD...”

#### Actividades desarrolladas por el IMDES

El gobierno de la provincia de

Buenos Aires y el municipio de La Matanza, a través del

IMDES, han participado activamente en el tema del quiebre de empresas y han proporcionado apoyo legal para las diversas situaciones planteadas en este campo. Entre las acciones figuran apoyo y asesoramiento legal, capacitación, seguimiento, exenciones impositivas a fin de que estos proyectos pudieran ponerse en marcha.

En el año 2002, frente al lanzamiento por parte del gobierno nacional de los Programas Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, el gobierno municipal – responsable de la implementación de los programas en el municipio- puso en funcionamiento una Unidad Ejecutora, con la función de ser el ámbito de articulación de las distintas áreas municipales, y con responsabilidad de planificar, poner en marcha y evaluar - a partir de las demandas particulares de cada barrio – las actividades que la implementación de los programas generara. Dicha unidad ejecutora permite que la gestión de estos programas combine la descentralización con la coordinación entre diferentes áreas de gobierno.

Además de esto, el IMDES ha participado en la reciente apertura del Banco Social en forma conjunta con el gobierno de la Provincia de Buenos Aires. A través del mismo se ejecuta un programa de microcréditos originado en el Ministerio de Desarrollo Humano y Trabajo de la Provincia de Buenos Aires.

Dentro de las conclusiones, la autora plantea que el fortalecimiento, promoción y apoyo de actores locales, la propuesta de una política socioeconómica integral que aliente y oriente las iniciativas sociales y económicas de personas y comunidades dentro de un marco de desarrollo integrador desde lo local y lo regional, nos parece un encuadre de política pública que permitiría, a largo plazo, reconstruir un proyecto colectivo de país.

Armonizar la atención de las dramáticas urgencias del presente con la mirada a largo plazo requiere una dosis considerable de creatividad e innovación. Una de las más desafiantes es descubrir el camino que permita el pasaje de los subsidios como meros mecanismos de subsistencia a actividades sustentables articuladas con el desarrollo económico. Las acciones en los ámbitos locales, la inclusión de este tema en los programas de desarrollo local permiten aspirar a disminuir esta brecha, al menos en el mediano plazo.

**Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como factor positivo podemos destacar que en un momento de crisis el Municipio de La Matanza pudo mirar un poco más allá e intento buscar una solución urgente y a largo plazo a la vez, a partir de la creación del IMDES. Además, según plantea el texto, es un Municipio que ha tenido inteligencia política y se ha coordinado con otros niveles de gobierno.

### **Propuesta de trabajo**

El artículo plantea que el desarrollo económico local desde una perspectiva endógena, parece ser el enfoque más adecuado para enfrentar desde los ámbitos territoriales locales los cambios estructurales y profundos del mundo actual. Así a partir de un estudio de caso, intenta demostrar esta hipótesis.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

El de La Matanza es un caso interesante de combinación entre descentralización, coordinación entre distintos niveles gubernamentales y desarrollo local.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

El IMDES se financia con recursos del Municipio de La Matanza

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin Datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin Datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin Datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Programa de descentralización municipal de La Matanza” **5**

**Autor:** Municipalidad de La Matanza

## **Año y datos bibliográficos:**

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Este es un documento de la Municipalidad de La Matanza, aquí se expone el programa de descentralización de dicha localidad.

¿Por qué se descentraliza?

Porque hay un desarrollo urbano y social desequilibrado y con profundas inequidades entre distintos espacios del territorio y un estado municipal con una estructura organizativa y de funcionamiento inadecuada para los nuevos requerimientos del contexto y para la implementación de políticas transformadoras.

¿Para qué se descentraliza?

Para consolidar un partido unido e integrado que preserve el rol protagónico que se ha ganado en la historia, con la firme convicción que esta forma de hacer política es: del, para y con el pueblo.

Se plantea que descentralizar es:

- Acercar la gestión a la gente logrando eficiencia y equidad en la gestión municipal
- Respetar las diferencias sociales, culturales y territoriales.
- Crear modelos de gestión que se adapten a las distintas realidades de las localidades, ciudades y barrios del partido.
- Buscar una mayor participación social.

Beneficios para el vecino:

- Tener el Municipio cerca
- Obtener mayor información
- Gestionar un número importante de trámites municipales cerca de su casa
- Participar en las consultas que el Municipio efectuó para mejorar sus condiciones de vida
- Involucrarse en los proyectos y actividades

Allí se plantea descentralizar La Matanza a través de la creación de siete Regiones Municipales Descentralizadas (RMD) y que las primeras dos serán la Región Noroeste y la Región Sur (en una primera etapa las regiones Sur I y II funcionarán juntas).

- REGION NOROESTE
- REGION NORESTE
- REGION CENTRO
- REGION CENTRO OESTE
- REGION CENTRO ESTE
- REGION SUR I
- REGION SUR II

Se define a la RMD como:

- Unidad de carácter comunitario, capaz de dar cabida a una multiplicidad de programas y actividades administrativas, de servicio, de desarrollo social, cultural, recreativo y productivo
- Unidad administrativa y de servicios, que acerca la administración al vecino, agiliza los trámites y brinda servicios, ya sea por entes públicos como privados.
- Unidad de coordinación de las políticas públicas implementadas en el territorio
- Unidad de promoción y gestión que integra el rol del accionar municipal con el de organismos oficiales, entidades comunitarias y operadores privados.

Después de esta definición se detalla acerca de la estructura organizativa de las RMD y de los trámites a realizar en las mismas.

Etapas de la descentralización:

- Etapa 1 *Desconcentración Administrativa y Territorial*: se trata de un proceso a partir del cual se transferirán funciones y competencias del nivel central del gobierno municipal a las distintas regiones municipales descentralizadas.
- Etapa 2 *Promoción y constitución de espacios para la participación comunitaria*: Una vez puesta en marcha la totalidad de todos los servicios de las dos áreas antes

mencionadas, se facilitarán la participación con compromiso comunitario a través de sus distintas organizaciones sociales en reuniones temáticas .

Es importante destacar que en el proceso de descentralización el Estado Central seguirá teniendo una función indelegable en la definición de las políticas públicas y la asignación presupuestaria de todo el Distrito.

El artículo termina con un detalle acerca de la selección de personal y acciones a futuro.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Sin datos

### **Propuesta de trabajo**

El presente es un Power Point presentado por la municipalidad de La Matanza, en el cual esta explicado el Programa de Descentralización.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

Es la propuesta de descentralización submunicipal de un municipio, lo cual da un ejemplo de cómo se piensa la misma desde un gobierno municipal.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos, mas allá de la creación de las RMD.

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos.

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos.

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

## **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “La experiencia del municipio de La Matanza”. 4

**Autor:** Magario, Verónica. Vicejefe de Gabinete Municipalidad de La Matanza.

**Año y datos bibliográficos:** 2007. En:

[www.asociacionag.org.ar/pdfcap/4/Magario,%20Verónica.doc](http://www.asociacionag.org.ar/pdfcap/4/Magario,%20Verónica.doc)

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El presente trabajo, describe las características, historia y situación actual del Municipio de La Matanza, donde se lleva a cabo la experiencia de descentralización en su etapa inicial.

Se detalla el Programa de Descentralización Municipal (parte integrante en el Plan Estratégico de Desarrollo La Matanza, iniciado en 1999) en cuanto a sus: objetivos, metodología, normativa y específicamente, los obstáculos para su puesta en marcha, y los resultados obtenidos hasta el momento.

Por último, se puntualiza como está siendo implementado el referido programa, mencionando los obstáculos que se encontraron para su puesta en marcha y cuáles han sido los resultados obtenidos hasta el momento.

Con el Plan Estratégico de Desarrollo La Matanza, el municipio busca potenciar su capacidad, ampliando su carácter de prestador y sostenedor de los servicios sociales, de infraestructura y control de actividades.

Asimismo, se propone coordinar, promover y orientar las acciones públicas y privadas que actúan en su territorio; tratando de impulsar el desarrollo y la erradicación de los factores que generan las actuales condiciones, mejorando las condiciones de vida de sus habitantes. El Plan constituye una herramienta para optimizar la gestión de gobierno y permitir la activa participación del municipio, aún contra las limitaciones y la falta de recursos, generando crecimiento y bienestar en el marco de una comunidad organizada.

El Plan de Desarrollo Estratégico La Matanza se encuentra organizado en función de cuatro Ejes:

- 1) **Urbano-Territorial**
- 2) **Social**

### 3) Económico-Productivo

### 4) Administrativo-Institucional

En su etapa de Implementación del Plan de Desarrollo Estratégico La Matanza se han impulsado dos acciones esenciales a fin de cumplimentar los objetivos perseguidos:

3. Por un lado, se puso en marcha la apertura del **CONSEJO PARTICIPATIVO DEL PLAN DE DESARROLLO ESTRATÉGICO**. Espacio a partir del cual se promueve la acción concertada y la consulta de los diversos proyectos y programas contemplados en el Plan, estructurados a partir de los tres primeros ejes del Plan: Urbano-Territorial, Social y Económico-Productivo.
4. Por otro lado, en el marco del componente Administrativo-Institucional del Plan de Desarrollo Estratégico La Matanza se ha puesto en marcha el **PROGRAMA DE DESCENTRALIZACIÓN MUNICIPAL**.

El partido de La Matanza se encuentra ubicado en la provincia de Buenos Aires, dentro del sector denominado como Gran Buenos Aires. Actualmente es el municipio más extenso del conurbano, con una superficie total de 325,71 kilómetros cuadrados.

Desde el punto de vista geomorfológico, La Matanza es un territorio bañado por una gran cantidad de arroyos y riachos y por el río Riachuelo – Matanza, de gran importancia, no sólo por su caudal sino por ser uno de los más extensos del Gran Buenos Aires, propiciando un suelo húmedo y apto para todo tipo de actividades agropecuarias.

Hoy, La Matanza es un municipio con una población que asciende a 1.255.288 habitantes (según el Censo 2001 realizado por el INDEC, que presentó dificultades en su ejecución, por lo que se considera que los datos son imprecisos, por lo que la población estimada es de 2.000.000 de habitantes). Ello implica el 9,1 % de la población provincial y el 14,5 % del conurbano. La densidad poblacional actual es de 3.886,3 habitantes por km<sup>2</sup>.

Actualmente, en el municipio conviven dispares extractos sociales: barrios residenciales con barrios de emergencia (que se convirtieron en permanentes). Posee altos índices de marginalidad social y cultural. Por ejemplo se observa en que el 58,4 % de la población no tiene cobertura de salud. Si bien cuenta con una Universidad Nacional y empresas que

fabrican productos de alta tecnología, se observa la existencia de profesionales, técnicos y obreros que no logran insertarse laboralmente.

Con la premisa de reducir las desigualdades y neutralizar las condiciones que imposibilitan el desarrollo de una gestión eficiente, se plantea la necesidad de descentralizar y tecnificar la administración municipal; fortalecer las capacidades institucionales en cuanto a la definición y ejecución de políticas públicas y mejorar los servicios municipales, especialmente, en aquellas áreas de salud y acción social que insumen más del 50 % de los recursos presupuestarios totales.

El corolario referido a la etapa explicada (de puesta en marcha de la primera Región Municipal Descentralizada) es que aquí se presentan los mayores desafíos para sostener la reforma administrativa, entre ellos: fortalecer el espacio de discusión y planificación entre la Jefatura de Gabinete, las Secretarías y los Directores Generales; construcción y sostenimiento del rol del Director General a cargo de cada una de las regiones, que pueda conducir un proceso de articulación entre las mismas áreas descentralizadas y con su propia gestión; garantizar que esta modalidad administrativa sea lo suficientemente eficiente y eficaz para la comunidad; promover los espacios de participación comunitaria como motor de generación de políticas; y la capacitación permanente del personal municipal, para transformarse en actores del proceso de monitoreo de la gestión regional.

#### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Identificando **factores negativos** hallamos que la realidad actual del Municipio (la estructura organizativa y de funcionamiento del Estado Municipal es inadecuada para los nuevos requerimientos del contexto y para la implementación de políticas transformadoras) pone de manifiesto un desarrollo urbano y social desequilibrado y con grandes inequidades entre distintos espacios territoriales del mismo, lo que conlleva a:

- dificultades de acceso desde los barrios más alejados al Municipio;
- excesiva distancia física que dificulta la llegada de demandas de los vecinos de las localidades más alejadas;
- alto nivel de pobreza y desiguales grados de urbanización en todo el territorio municipal.

Entre los **factores positivos** podemos mencionar la apertura del Consejo Participativo del Plan de Desarrollo Estratégico con el funcionamiento de 3 Mesas de Trabajo: Urbano-Territorial, Económico-Productivo y Social, y la participación de más de 80 instituciones Intermedias del Municipio de La Matanza.

Asimismo, podemos ver que se tuvo en cuenta una etapa de sensibilización para implementar el Programa de Descentralización y se consideraron dos escenarios para desarrollar acciones:

### **3- Al interior de la estructura Municipal**

- a. Discusión en el ámbito de las reuniones de Gabinete
- b. Mesas de Trabajo quincenales con representantes de todas secretarías: para diseñar la descentralización desde cada dependencia, definir los tramites a descentralizar, presupuestos los recursos necesarios ( humanos, equipamiento)
- c. Jornadas de difusión con empleados municipales

### **4- El entorno de la Gestión Municipal**

- a. Jornadas de difusión con organizaciones religiosas, sindicales y sociales.
- b. Información a la prensa local y nacional.

En relación al interior de la estructura municipal se consideró pertinente trabajar conjuntamente con otro actor imprescindible en la promoción y fundamentación de este programa, que fue el sindicato municipal. Con quienes rápidamente se fueron acordando las actividades pues comprendían el fuerte impacto a alcanzar en la población y la imperiosa necesidad de jerarquizar la tarea del empleado municipal en una actitud más de dialogo con la población que de confrontación.

Se definieron reuniones con personal jerárquico en conjunto con representantes del sindicato.

#### **Propuesta del trabajo.**

Describir y compartir el plan, objetivos y desarrollo de la primera etapa del Programa de Descentralización Municipal (integrante del Plan Estratégico de Desarrollo La Matanza) detallando el funcionamiento y competencias de las Regiones Municipales Descentralizadas (en adelante RMD).

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

El presente estudio ha sido elaborado ya en la etapa inicial de implementación del Programa de Descentralización Municipal, con lo cual constituye una experiencia práctica sólida de referencia, sobre todo al momento de considerar las etapas y gestiones previas a la puesta en marcha del plan.

### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

Para explicar correctamente los puntos 1.2, 1.3, 1.4 y 1.5 se hace necesario describir la estructura organizativa de cada RMD (cuya definición conceptual y disposición territorial en el municipio objeto de investigación se encuentran explicados en el apartado 1.6 titulado notas adicionales).

- Un Director General dependiente de la Jefatura de Gabinete,
- Un sector de Mesa de Entrada, información y Administración.
- Un área de Servicios Urbanos,
- Un área de Desarrollo Comunitario

El Director General ejercerá las funciones de:

- Dirección
- Coordinación
- Supervisión

Tendrá la responsabilidad de *coordinar y articular dos áreas principales*: SERVICIOS URBANOS Y DESARROLLO COMUNITARIO.

También es acertado precisar que los trámites a realizar en las RMD serán de dos tipos:

1- Trámites totalmente descentralizados: se reciben y resuelven en la RMD y

2- Trámites semidescentralizados: se reciben en las RMD, pero se resuelven en las Áreas centrales.

La definición de trámites, servicios, programas y actividades que se desconcentraran a las RMD y la realización del Manual de Procedimientos, definición de los Circuitos de los

Trámites, Servicios o Programas brindados en las RMD a la fecha no se habían determinado.

En relación a los recursos, podemos ver que los empleados municipales que desempeñen tareas en cada una de las RMD, seguirán dependiendo de su respectiva Secretaría de origen -y deberán informar y coordinar con el Director General las tareas concernientes a la Región- (ver estructura organizativa adjunto).

Para establecer el personal que cumplirá funciones en las RMD, se prevé un Proceso de Selección y Capacitación del Personal Municipal consistente en la generación de un Registro de Aspirantes a cada Región, conforme a las necesidades de personal y las propuestas selectivas de cada secretaria. Por su parte, para la selección del personal se considerarán a quienes reúnan idoneidad en la tarea y competencias para brindar una mejor atención a los vecinos.

Hasta la inauguración de las dos regiones, la totalidad de los empleados municipales tendrán una etapa de información y conocimiento del Programa de Descentralización.

Si bien no se alude al tema de la financiación y el origen de los fondos destinados al funcionamiento de las RMD podemos ver que en relación a cuestiones atinentes a recursos y gastos dentro del **Área de Servicios Urbanos** se encontrará una dependencia de la Secretaría de Economía y Hacienda: Ingresos Públicos.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

En lo atinente a este punto, dentro del **Área de Servicios Urbanos** se encontrarán dependencias de las siguientes Secretarías municipales:

- Secretaría Planificación Operativa y Control Comunal: Comercio, Industria y Obras Particulares.
- Secretaría de Obras Públicas: Planeamiento y Vivienda, Tierra y Urbanismo.

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

En lo referente a Industria, comercio y servicios, como ya vimos, dentro del **Área de Servicios Urbanos** se encontrarán dependencias de la Secretaría Planificación Operativa y Control Comunal: Comercio, Industria y Obras Particulares.

Dentro del **Área de Desarrollo Comunitario** se encontrarán dependencias de la Secretaría de Producción: IMDES (Instituto Municipal de Desarrollo Económico y Social) y la Agencia de Desarrollo Productivo.

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

En lo relativo a este plano dentro del **Área de Servicios Urbanos** se encontrarán dependencias de las siguientes Secretarías municipales ya mencionadas:

- Secretaría Planificación Operativa y Control Comunal: Comercio, Industria y Obras Particulares.
- Secretaría de Obras Públicas: Planeamiento y Vivienda, Tierra y Urbanismo.

### **1.6. Notas adicionales.**

Las RMD se definen como:

- Unidades de carácter comunitario para dar cabida a multiplicidad de programas y actividades administrativas, de servicio, de desarrollo social, cultural, recreativo y productivo.
- Unidades administrativas y de servicios, para acercar la administración al vecino, agilizar trámites y brindar servicios.
- Unidades de coordinación de las políticas públicas implementadas en el territorio.
- Unidades de promoción y gestión para integrar el rol del accionar municipal con el de organismos oficiales, entidades comunitarias y operadores privados.

La presente descentralización se llevará a cabo a través de la creación de las siguientes siete RMD:

8- Región Noroeste: Ramos Mejía y Lomas del Mirador.

9- Región Noreste: La Tablada, Aldo Bonzi, Tapiales, C. Madero, Villa Celina.

10- Región Centro: Villa Luzuriaga y San Justo.

11- Región Centro Oeste: Isidro Casanova oeste, Villa Luzuriaga Sur, Rafael Castillo y Laferrere Oeste.

12- Región Centro Este: Ciudad Evita, Isidro Casanova Este, Laferrere Centro y Este.

13-Región Sur I: González Catan y 20 de Junio.

14-Región Sur II: Virrey del Pino.

Las primeras regiones a crearse serán la Noroeste y la Región Sur (donde funcionará conjuntamente la Región Sur I y Sur II).

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Ciudadanía, sociedad civil y participación en políticas públicas. La experiencia de los Foros Vecinales de Seguridad en el municipio de La Plata” **3**

**Autor:** Sarmiento, J.; Segura, R.; Tello, C.

**Año y datos bibliográficos:** Rev. Katál. Florianópolis v. 10 n. 2 p. 187-196 jul./dez. 2007.  
Disponible en

<http://www.scielo.br/pdf/rk/v10n2/a06v10n2.pdf>

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Durante la última década se han multiplicado las experiencias de políticas públicas que recurren a la participación de la sociedad civil como uno de sus rasgos distintivos. A su vez, y aguijoneado por esas experiencias, se ha encendido un interesante debate político-académico sobre la significación política última de esta nueva orientación de las políticas públicas.

Si se graficara esta discusión de manera espacial, podría sostenerse que es posible visualizar dos polos bien diferenciados respecto del sentido político de la participación de la sociedad civil con algunas posiciones intermedias también significativas.

En efecto, en el debate es posible distinguir aquellos que entienden que la apelación a la participación de la sociedad civil en las políticas públicas es un componente más del ideario neoliberal.

En el polo opuesto se ubican quienes defienden activamente la participación de la sociedad civil en materia de políticas públicas, como una manera de promover la democratización del Estado y el fortalecimiento de la ciudadanía

Entre esos polos opuestos se ubican quienes entienden – y defienden – la participación como un medio para movilizar recursos que anidan en la sociedad civil – capacidades organizacionales, saberes – y de ese modo alcanzar los objetivos de la política pública, además de observar en la participación un medio para tonificar a la misma con una mayor legitimidad.

También en una posición intermedia es posible encontrar a quienes cuestionan la apelación a la participación de la sociedad civil, en tanto ésta ha ido acompañada en muchos casos, y en especial en América Latina, de prácticas clientelares o de cooptación, por parte del Estado, de actores sociales, en un marco de profundas desigualdades y de escasez de recursos para sostener la movilización social o política.

Frente a esta diversidad de opiniones, los autores intentan indagar sobre los alcances y limitaciones, restricciones y potencialidades de la participación de la sociedad civil en una política pública concreta : los foros de seguridad de la Provincia de Buenos Aires, particularmente se trabajó en el municipio de La Plata.

Metodológicamente se ha prestado atención a las prácticas, valores, representaciones, de quienes participan, entendiendo que este aspecto es fundamental para comprender buena parte de la práctica concreta de la participación. El material empírico sobre el que se trabajó es resultado de observaciones, entrevistas a informantes clave y entrevistas a foristas.

Luego de una contextualización de los foros de seguridad en la provincia de Buenos Aires, de la cual lo más significativo es la descripción de los planes de los cuales son parte dichos foros.

Dentro del Programa de Control y Evaluación de Respuesta, Calidad y Actitud del servicio policial (Programa CERCA), los foros tienen como objetivos:

- enriquecer el diagnóstico de seguridad local;
- planificar acciones de prevención;
- realizar acciones de monitoreo y control del servicio policial;
- implementar un sistema de evaluación del servicio policial;
- realizar propuestas de mejoramiento del servicio policial.

Por su parte, el Programa de Respuestas Múltiples identifica y moviliza recursos estatales del área de política social, con el fin de propiciar la intervención de organizaciones comunitarias que tienen por objetivo actuar sobre la prevención del delito a través de la promoción del desarrollo y la integración social, en especial de jóvenes y de adolescentes.

#### Los foros en la ciudad de La Plata

En esta ciudad la conformación de los foros no sigue la normativa sino que, por el contrario es posible observar una gran diversidad en las modalidades de convocatoria y conformación de los foros. Lo que tienen en común estos foros es la búsqueda de autonomía tanto del poder local como del Ministerio de Seguridad, incluso esa autonomía se ha visto reflejada en el impulso de un espacio propio de los foros y foristas: el interforo. En la actualidad, ese espacio está siendo revivificado como un ámbito donde tratar temas y problemas asociados al funcionamiento de los foros, además de compartir experiencias y dotar de mayor poder de negociación a los foros, respecto de la autoridad ministerial o respecto de las instancias policiales, como por ejemplo la Jefatura Departamental de la policía a la que pertenece el municipio de La Plata.

Así como no hay una matriz común en el proceso de conformación de los foros, tampoco la hay respecto de su funcionamiento.

Desde la perspectiva de la composición social, los foros también muestran una importante diversidad asociada sin duda a la expresión territorial de las desigualdades sociales. En efecto, hay foros que en su conformación muestran un predominio de profesionales y personas dedicadas a la actividad comercial, en tanto en otros participan mayoritariamente personas asalariadas o incluso personas desempleadas. Donde sí se expresa un rasgo compartido – o los foros muestran cierta homogeneidad – es en la composición etaria: la mayoría de las personas que participan de los foros son adultos de mediana edad, siendo notable la ausencia de jóvenes.

Finalmente, respecto del tipo de organizaciones comunitarias que participan de los espacios forales, se observa una gran heterogeneidad institucional: asociaciones de comerciantes, clubes barriales, cooperadoras escolares, comedores comunitarios, asociaciones comunitarias que realizan tareas asistenciales, etc. Un rasgo común a todos los foros es la ausencia de organizaciones reivindicativas, como los movimientos de desocupados o de derechos humanos.

### La participación en los foros: identidad, prácticas y conflictos

Los foristas se autoidentifican como “vecinos”, que son objeto y sujeto de participación. Esa forma de nombrarse es interesante también porque en principio los foros, son espacios que se constituyen a partir de representantes de organizaciones barriales, sin embargo la noción de vecino licua la idea misma de la representación.

A esta categoría identificadora se lo oponen los “otros”: por un lado el delincuente y por el otro el político. Se observa claramente un esfuerzo de los vecinos por desenmarcarse de lo político partidario.

También es necesario remarcar que son los “vecinos” quienes sufren la inseguridad y la falta de accionar de la justicia, de la policía o de los funcionarios. En ese sentido, la noción primitiva de vecino alude a quien se encuentra desprotegido frente al aumento de la inseguridad, que siempre se refiere a delitos contra las personas o contra la propiedad, dejándose de lado otras formas de inseguridad (como la violencia familiar).

En cuanto a los conflictos o tensiones que recorren la participación comunitaria, el más mencionado es el que opone a los foros con el poder gubernamental local. Según los foristas, desde el poder gubernamental local se han desplegado un conjunto de estrategias tendientes a quebrar el espacio foral, a desconocerlo o a cooptarlo.

Respecto de esta cuestión, los foristas entienden que el poder gubernamental local observa a los foros como un espacio que puede competirle políticamente o que teme que se constituya en una amenaza para el control que aquel ejerce a nivel territorial.

En cuanto al funcionamiento de los foros, casi todos se han centrado en cuestiones relacionadas al accionar policial, de esta manera no se llevan adelante todas las actividades y acciones que se enmarcan en la Ley de Seguridad Pública y la política promovida oficialmente por el Ministerio de Seguridad.

En efecto, la prevención social y situacional del delito no es abordada de manera sistemática por la mayoría de los foros. Más bien, como se vio, estos se centran en el accionar represivo del Estado. A su vez, más que un espacio para coger con el Estado la política de seguridad, los foros funcionan como ámbito de amplificación de las demandas barriales y como lugar de mediación entre los vecinos y la policía.

Los autores plantean como conclusión general que la participación no opera en el vacío social sino que se encuentra imbricada y condicionada por las relaciones sociales más generales de una sociedad y que no es independiente del universo de significaciones que sobre el Estado y lo público portan los sujetos.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como factor negativo se puede mencionar que existe un peculiar complejo de orientaciones valorativas que guían las prácticas de los sujetos, lo cual condiciona la participación.

Como factor positivo esta el hecho de que el ámbito de estos foros hay practicas que aportan al enriquecimiento de la participación ciudadana, de la ciudadanía.

### **Propuesta de trabajo**

El trabajo analiza las practicas de participación observadas en los foros vecinales de seguridad de le ciudad de La Plata y en la significación que los foristas le asignan a las mismas.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

Es interesante este articulo ya que trabaja sobre una experiencia muy concreta de participación ciudadana y muestra como muchas veces lo que sucede en la practica excede lo previsto.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Descentralización y Participación en Montevideo: El desafío de renovar los contenidos” 5

**Autor:** Enrique Gallicchio

**Año y datos bibliográficos:** Descentralización y fortalecimiento del Estado. Ponencias presentadas en el marco del Seminario Internacional Descentralización y Fortalecimiento del Estado realizado los días 9 y 10 de junio de 2005 en la ciudad de Buenos Aires . Disponible en

<http://www.gob.gba.gov.ar/cdi/downloads/Seminario%20Descentralizacion.pdf#page=125>

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

La experiencia de descentralización de Montevideo ha sido sumamente innovadora y vista con interés desde numerosos lugares. El propio proceso de negociación de la descentralización, así como la constitución de tres ámbitos de la misma: el administrativo (Centros Comunales

Zonales), el político (Juntas Locales) y el social (Consejos Vecinales) le han dado a la experiencia una riqueza enorme. Los avances que esta experiencia ha representado en un país fuertemente centralista como Uruguay, ubican a Montevideo a la vanguardia de un proceso que en la década de los noventa fue novedoso. Sin embargo, su evolución en los últimos años ha mostrado señales preocupantes. Las mismas están vinculadas a una cierta inercia en los decisores políticos, técnicos y actores sociales que en su accionar reflejan por momentos una concepción ideológica sobre la participación; toda vez que no se vincula directamente a la toma de decisiones sobre los recursos y sobre las políticas. Ello ha llevado a un fuerte descenso en la participación, generalizándose la apatía y el letargo en todos los actores. Estos han participado del proceso de muy diversas maneras, desde aquellos que han sido constructor es del mismo hasta los que sólo lo han utilizado.

La principal hipótesis de este trabajo es que es necesario tanto un nuevo ciclo descentralizador en Montevideo como, particularmente, una nueva lógica de participación,

atada a la toma de decisiones por los actores y al uso de los recursos. En suma, a una estrategia de desarrollo local que le dé contenidos a la descentralización.

En el trabajo se analizan algunos de los puntos clave en este contexto:

**a. La concepción de la descentralización y el desarrollo local como estrategias de desarrollo:** aquí se desarrollan las distintas concepciones acerca del desarrollo local.

**b. El marco municipalista y la descentralización en Uruguay.** Aquí se detalla el contexto administrativo del Uruguay en el cual surgen los proyectos de descentralización. Lo más destacado de este apartado es que:

A partir del momento en que los efectos de la crisis del estado benefactor se hicieron evidentes y generales, los gobiernos municipales se encontraron frente al desafío de elaborar respuestas a las necesidades de las poblaciones que viven en sus territorios, debiendo asumir, para ello, nuevas funciones más allá de los servicios urbanos tradicionales. Sin embargo, los municipios no estaban preparados para hacer frente a esta nueva realidad, debido al débil desarrollo de las comunidades locales, consecuencia de una larga historia centralista cuyas consecuencias principales son:

- En primer lugar, una evolución histórica marcada por el centralismo ha condicionado el desarrollo de las instituciones locales, produciendo un estado de situación en el que la debilidad y la insuficiencia político-institucional local constituyen un obstáculo serio si se quiere lograr una profundización de los mecanismos democráticos.
- En segundo lugar, el Uruguay cuenta con un tipo de unidad territorial de características similares a una provincia, pero no existe la unidad municipal propiamente dicha.

El nivel territorial local no tiene una expresión de naturaleza democrática en el andamiaje institucional. Las juntas locales no son electivas en su inmensa mayoría y su nombramiento por parte de los intendentes municipales es habitual, respondiendo a su voluntad y en todo caso a compromisos político-partidarios más que a su visualización como actores del gobierno local.

Las funciones formalmente establecidas de los municipios incluyen únicamente los servicios clásicos: pavimento, caminería, limpieza, tránsito, alumbrado público, higiene de los alimentos, control de la edificación, espectáculos públicos, espacios verdes, etc.

La toma de conciencia sobre la necesidad de cambios sustanciales en el rol y la estructura de los municipios se manifiesta en el período 1985/89 en los niveles político, académico y social.

Uno de los principales temas de esta discusión lo constituye la descentralización político-territorial, que supone transferir nuevas competencias y recursos a los gobiernos departamentales.

En la campaña pre electoral par a las elecciones de 1989, la mayoría de los partidos incluyó en su plataforma alguna forma de descentralización. Estas oscilaban desde una mera desconcentración administrativa hasta una descentralización política de base electiva.

**c. La experiencia de Montevideo.** La experiencia de la descentralización participativa en la intendencia municipal de Montevideo está directamente vinculada a la victoria electoral a nivel departamental del Frente Amplio, coalición de izquierda da, en las elecciones de 1989.

Los órganos de poder local de la descentralización de Montevideo constituyeron no sólo un punto de discusión preelectoral sino una de las bases del acuerdo político que viabilizó la experiencia. Es tos órganos se fundan en dos principios de legitimidad diferentes.

En las juntas locales, concebidas como ámbitos de participación política, el principio de legitimidad es la representación partidaria. En el caso de los concejos vecinales, concebidos como ámbitos de participación social, el principio de legitimidad es la representación de intereses.

El propio diseño del sistema descentralizado fue uno de los temas centrales de discusión pre y post electoral, ya no sólo de los actores políticos sino también de los actores socio-territoriales.

La decisión política inicial fue adoptada en los primer os días del gobierno y consistió en regionalizar y dividir funcional y administrativamente el departamento en 18 zonas que comprenden los 64 barrios del área urbana, suburbana y rural. Estas zonas han sido la base territorial para el desarrollo de la estrategia de descentralización y participación ciudadana. En cada una de ellas se instaló un centro comunal zonal (CCZ) al que se le trasladaron competencias administrativas y de servicios.

A doce años de iniciado el proceso, la intendencia municipal de Montevideo (IMM) logró construir un sistema desconcentrado que ha instalado mecanismos de participación social, y

que, en base a alianzas entre actores públicos, privados y sociales, avanza hacia un sistema descentralizado en términos políticos de gobernabilidad local.

Los propósitos de involucrar a la gente en los asuntos de gobierno, construyendo una ciudadanía activa, la participación vecinal en su más amplia extensión, el necesario control social, la búsqueda de eficacia y eficiencia a través de una mejora en la gestión, son algunos de los objetivos perseguidos por la experiencia descentralizadora del gobierno municipal de Montevideo. Esta experiencia está liderada por el ejecutivo comunal (el intendente departamental) con la anuencia del legislativo comunal (junta departamental) y está llevada adelante como una política municipal.

Dentro de cada una de las zonas en que se dividió Montevideo se crearon, a partir de esta política, tres ámbitos que corresponden a objetivos diferentes y complementarios:

a) Mediante la creación de los **CCZ** se desconcentra el aparato político administrativo de gobierno, transfiriendo algunos servicios, programas sociales y trámites municipales.

Este sería el aparato político administrativo de la IMM en la zona teniendo como objetivo el acercamiento entre la administración y los habitantes en su condición de usuarios de servicios.

b) Se crean las **juntas locales** que tienen integración político partidaria y son designadas por el intendente. Tienen bajo su órbita la decisión y la gestión de las políticas municipales locales, definidas de acuerdo a planes quinquenales. Son órganos ejecutivos, plurales, integrados por representantes de los partidos políticos que tienen representación en la junta departamental y a quienes el intendente designa de acuerdo a la propuesta de cada uno. El objetivo es acercar el representante al representado, el político al ciudadano (polo político)

c) Se crean los **concejos vecinales** en los que se contempla la participación directa de los vecinos mediante la elección de candidatos por voto secreto no obligatorio. El objetivo al que aspira este ámbito de participación, es el de dar cabida a los representantes de las organizaciones sociales de la zona o a los vecinos distinguidos por su labor en beneficio de la comunidad local. Tienen a su cargo el asesoramiento y control de la gestión municipal (polo social)

En ese contexto “tripartito”, el ámbito que brinda a la experiencia su carácter innovador y que conduce al empoderamiento de la sociedad civil es el de los **concejos vecinales**. El primer

aspecto a señalar respecto de los concejos es que son electos en forma independiente de las elecciones municipales, de carácter político, de las que surgen el intendente municipal y la junta departamental y que se realizan cada cinco años. El segundo aspecto es que se eligen vecinos en forma individual, que son presentados como candidatos por las organizaciones de la sociedad civil de la zona o por grupos de vecinos. El tercer aspecto es que se elige en cada dos años. El cuerpo electoral lo constituyen todos los vecinos residentes dentro de los límites del CCZ, mayores de 18 años. El número de integrantes de los concejos vecinales varía entre 25 y 40.

**d. Fortalezas y debilidades de la descentralización en Montevideo.**

**e. Los principales desafíos del proceso en Montevideo.** Se plantea que es necesario renovar el esquema descentralizador y de participación.

**f. El nuevo escenario político en Uruguay y sus implicancias en el accionar del gobierno departamental de Montevideo.**

En las conclusiones se destaca que “A más de doce años de haberse iniciado, los instrumentos incorporados por el proceso de descentralización llevado adelante por el gobierno municipal de Montevideo parecen tener su sostenibilidad garantizada.” Y que “El decaimiento de la participación en la elección y acción en los consejos vecinales (más de 30% en cinco años) debe poner el énfasis en revisar las causas de la misma. La principal hipótesis es que Montevideo no ha profundizado su proceso en términos de discusión de recursos (similares al presupuesto participativo) y de poder político por parte de los ciudadanos” y es necesaria una radicalización del proceso descentralizador.

**Factores positivos y negativos de la experiencia.**

**Factores negativos:** El nivel de participación en la elección de los concejos vecinales es limitado con respecto a la población en condiciones de votar. Además hay una disociación de los tres ámbitos de descentralización y tienen muy diversos grados de capacidad de incidencia en las decisiones. También, ha habido desconocimiento de la población en general de las propuestas de políticas sociales de la IMM. Por último, el modelo de descentralización y participación ciudadana de Montevideo no se ha renovado, lo que ha generado en parte la baja de participación ciudadana.

Como **factores positivos** podemos decir que en un país con una tradición centralista muy fuerte como Uruguay, la descentralización ha generado un importante movimiento político, así como una gran transformación a la hora de gobernar, entre otras cosas abriendo espacios de participación ciudadana.

### **Propuesta de trabajo**

La ponencia aborda el caso de la descentralización montevideana fundamentalmente desde sus fortalezas, debilidades y desafíos.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

El análisis político que se le imprime a este artículo, lo hace interesante ya que es una mirada diferente a las que normalmente se encuentran acerca de la descentralización. Por otra parte presenta un caso muy particular y revolucionario de descentralización como es el de Montevideo.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin Datos

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin Datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin Datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin Datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Nuevas prácticas democráticas en los gobiernos de izquierda en América Latina: descentralización y presupuesto participativo en Montevideo (1990-2009)” **5**

**Autor:** Alicia Veneziano Esperón

**Año y datos bibliográficos:** IX Congreso Español de Ciencia Política y de Administración  
Málaga, España. 24 al 26 de setiembre del 2009: Disponible en:

[http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso\\_09/grupos-trabajo/area02/GT03/18.pdf](http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_09/grupos-trabajo/area02/GT03/18.pdf)

**Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

La Intendencia Municipal de Montevideo (IMM) ha realizado una reforma del Estado “de hecho” implementando mecanismos e instancias de relacionamiento con la sociedad totalmente innovadores para el Estado uruguayo y lo ha hecho al margen de las negociaciones sobre reforma del Estado que han llevado adelante las elites.

La IMM ha logrado constituir un sistema desconcentrado que ha ensayado mecanismos de participación social y que pretende avanzar hacia un sistema descentralizado en términos políticos. Esta política ha sido el eje central del discurso y de la gestión del Gobierno de Montevideo en el que se identifica descentralización con democracia.

La descentralización del Gobierno de Montevideo dividió, en 1990, la capital en 18 zonas donde se instalaron los Centros Comunales

Zonales (CCZ) como sus unidades político-administrativas desconcentradas. Dentro de cada CCZ se crearon organismos de participación social (Concejos Vecinales) y representación política (Juntas Locales) que, junto al área administrativa y de servicios y el propio Departamento de Descentralización de la IMM forman el "sistema descentralizado".

La participación de la ciudadanía se lleva a cabo en la elección de los Concejos Vecinales, en las Comisiones Temáticas sobre cuestiones específicas y a través de ellos se participa en el Presupuesto Participativo y en el Plan Estratégico. También y, por otra parte, se realizan Foros de Evaluación de la Descentralización (92, 96 y 2001) y la Comuna en Debate del 2008.

Una particularidad que presenta Montevideo es que el propio diseño de descentralización ha sido objeto de arduos debates, esto, sumado a que este diseño es producto de una serie de negociaciones con el sistema político, ha traído como consecuencia sus diversas transformaciones a lo largo del tiempo. Esto constituye una de sus principales distintivos ya

que la participación no se dio solamente en el diseño e implementación de las políticas públicas descentralizadas sino en el propio diseño o formato institucional.

La descentralización montevideana se da en tres ámbitos:

- “polo institucional”, en el que se desconcentraría el aparato políticoadministrativo, transfiriendo algunos servicios, políticas sociales y trámites municipales. El actor sería el político-gubernamental y burocrático en la zona, encarnado en el Director y el personal administrativo y en el secretario de la Junta Local. El tipo de legitimidad es por resultados.
- “Polo social” a través de los Concejos Vecinales en los que se contempla la participación de los vecinos mediante la elección uninominal de candidatos propuestos por los ciudadanos u organizaciones sociales de la zona. Debería haber sido el órgano de iniciativa, control y participación en el diseño e implementación de políticas públicas por parte de actores socio-territoriales. Aquí el actor interpelado es, básicamente el vecino pero también nuevas identidades como mujer, joven, etc. La legitimidad es una legitimidad por procedimientos. La democracia apelada aquí sería la que da participación a los intereses sociales, o la “democracia participativa”.
- “Polo político” Por último, se crearon las Juntas Locales que tienen una integración política partidaria y son designadas por el Intendente. El objetivo "polo político" era acercar el representante al representado, el político al ciudadano y garantizar el pluralismo político. Se le considera el gobierno local de la zona, y tiene la función de decidir las políticas del CCZ. El tipo de democracia sería representativa. La legitimidad también es procedimental

La autora plantea que” Analizando las transformaciones institucionales que implicó el diseño del sistema descentralizado del gobierno de Montevideo llegamos a constatar que el formato institucional ha variado sustancialmente, afectando los mecanismos y formas de participación política, los actores priorizados y las formas de legitimidad que implica. “Es decir, se diseño un sistema, pero se termina implementando otro.

#### PARTICIPACIÓN EN LAS ELECCIONES DE LOS CONCEJOS VECINALES

El principal mecanismo de participación de la ciudadanía son las elecciones de los Concejos Vecinales porque es la más amplia en términos numéricos sino también porque sobre ella

descansan las otras formas de participación mencionadas (presupuesto participativo, por lo menos hasta el 2006, por ejemplo; planificación estratégica, etc.). A través de ella se conforman los órganos permanentes de representación de intereses con facultades de consultivas, de iniciativa y de control.

La autora tiene la hipótesis de que “la participación en los CV es “izquierdizada” Esta hipótesis se justifica porque el discurso de la izquierda, desde la campaña electoral por la cual accedió al primer gobierno (1990), ha tenido como eje central justamente el de la descentralización que se asociaba directamente a la participación ciudadana.

Algo que se detecta en la investigación es que la participación en la votación de los CV era mayor en aquellos sectores populares que se expresaban en los CCZ con menor nivel de ingreso y mayor NBI. Pero en estos mismos CCZ, en el 2001 se da una baja en la tasa de crecimiento de votación y en el 2004 comienzan a bajar la participación en estos CCZ. Esto lo podemos explicar porque, a medida que los sistemas se institucionalizan, tienden a atraer a los sectores medios, la desintegración política y social, la reestructuración de actores organizados en redes latentes pero no necesariamente activas, o a los resultados de las políticas.

Ante el estancamiento en la participación local a través de las elecciones de los CV, el gobierno decidió priorizar el presupuesto participativo innovando los mecanismos de participación.

Se puede observar que cuando la ciudadanía vota directamente y autónomamente, con iniciativas propias, con proyectos quizás más micro o meso, la participación se presenta como más atractiva.

En las conclusiones sugiere que hay una serie de limitaciones en la descentralización de Montevideo, que no se crearon instrumentos evaluativos de la misma y que hubo un “aprendizaje pluralista” que realizó la izquierda en el gobierno municipal evolucionando de una posición voluntarista e idealizadora de los movimientos sociales a una visión negociadora con las otras fuerzas políticas mientras se iba tejiendo la relación con la sociedad a nivel de los distintos Centros Comunales Zonales.

**Factores positivos y negativos de la experiencia.**

**Propuesta de trabajo**

El trabajo estudia la evolución y evalúa la descentralización participativa de la Intendencia Municipal de Montevideo según el objetivo que se pusieron los actores: la participación ciudadana.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

Es un caso de descentralización submunicipal muy claro, y lo interesante de este trabajo es que profundiza en la participación ciudadana como parte de ese proceso.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

Es muy complejo el proceso de diseño de la descentralización y presenta la particularidad de la intervención de la ciudadanía en el.

---

### **1.1. Temas Generales.**

Título: “La participación ciudadana en la descentralización de Montevideo: aprendizaje y reflexiones desde los noventa” 5

**Autor:** Alicia Veneziano Esperón. Profesora e investigadora del Instituto de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República de Uruguay.

**Año y datos bibliográficos:** 2008. Revista Uruguaya de Ciencia Política – Vol.1 7 N° 1 – ICP – Montevideo. Disponible En: [http://respaldo.fcs.edu.uy/icp/downloads/revista/RUCP17/RUCP-17-09\\_Veneziano.pdf](http://respaldo.fcs.edu.uy/icp/downloads/revista/RUCP17/RUCP-17-09_Veneziano.pdf)

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El artículo analiza la participación ciudadana en el marco del proceso de descentralización de Montevideo, con el fin de aportar al debate sobre la reforma del Estado en América Latina. Se busca evaluar si el diseño institucional del aparato político-institucional del gobierno de Montevideo ha logrado el objetivo que se propuso: promover la participación ciudadana. Detectando y analizando las redes mediante las cuales se gobierna y de articulación entre el Estado y la sociedad se pretende evaluar los procesos de reforma estatal, que priorizan la representación de intereses, llegando a la conclusión de que depende de las características del sistema y la cultura política en que operen. El marco teórico es el neoinstitucionalista de los 90 con sus conceptos de gobernabilidad, gobernanza y "enraizamiento". Metodológicamente utilizan Relaciones Intergubernamentales con el concepto de redes para el diseño institucional; y miden la Participación Local en correlación con indicadores políticos-electorales y sociodemográficos territorializados.

La descentralización del Gobierno de Montevideo dividió, en 1990, la capital en 18 zonas donde se instalaron los Centros Comunales Zonales (en adelante CCZ) como unidades político-administrativas desconcentradas. Dentro de cada CCZ se crearon organismos de participación (Concejos Vecinales) y representación política (Juntas Locales) que, junto a la tarea administrativa y de servicios, y el propio Departamento de Descentralización de la Intendencia Municipal de Montevideo (en adelante IMM), forman lo que se denomina un "sistema descentralizado". Las Juntas Locales (JL) están compuesta por cinco miembros designados por el Intendente según la proporción de los partidos en la Junta Departamental de Montevideo (legislativo municipal). Los Concejos Vecinales (CV) son electos cada tres años por los vecinos del lugar. En esa elección pueden presentarse candidatos que representen a las organizaciones sociales locales o individuos con 10 firmas de respaldo.

La reforma del Estado que llevó adelante la IMM implicó transformaciones de envergadura que incluyeron la reforma de todo su aparato administrativo vertical para crear el Departamento de Descentralización paralelo a los Departamentos administrativos centrales, de obras y servicios, cultura y políticas sectoriales.

La participación de la ciudadanía se lleva a cabo en la elección de los CV, en el funcionamiento de estos mismos Concejos, y en las Comisiones Temáticas creadas para tratar cuestiones específicas. A través de ellos los ciudadanos participan en el Presupuesto

Participativo y en el Plan Estratégico. También existe la instancia participativa de los Foros de Evaluación de la Descentralización.

A partir de 2006 y 2007, la IMM opta por una metodología complementaria para las políticas que lleva a cabo en los CCZ: el presupuesto participativo. En este nuevo procedimiento los vecinos pueden presentar proyectos de ejecución, lo cual trajo como consecuencia principal el incremento de la participación en el presupuesto participativo. Por otro lado, el Intendente junto a su gabinete se reunía por lo menos una vez al año con los concejales vecinales y ediles locales de cada CCZ en oportunidad de diseñarse el presupuesto anual y quinquenal, los compromisos de gestión y los balances de gestión como parte del proceso del presupuesto participativo y como forma de participación ciudadana. Asimismo, la IMM desarrollo políticas sociales descentralizadas referidas a la mujer, los jóvenes, y la salud, así como también en el área de la promoción social o cultural y una serie de servicios entre los que se halla el inicio de trámites administrativos desconcentrados.

En el sistema diseñado pueden distinguirse tres ámbitos que corresponden a objetivos diferentes y supuestamente complementarios.

Por un lado, el "polo institucional" desconcentraría el aparato político-administrativo, transfiriendo algunos servicios, políticas sociales y trámites municipales. El actor sería el político-gubernamental y burocrático en la zona, encarnado en el Director y su personal administrativo y en el Secretario de la Junta Local. Este último, por ser designado por el Intendente y ser un cargo de confianza política sería el representante del gobierno municipal en la zonal. Este polo político y burocrático tendría como objetivo el acercamiento entre la administración y los habitantes como usuarios de servicios, la eficiencia es el medio, y el tipo de legitimidad es por resultados.

Por otro, el "polo social", a través de los Concejos Vecinales en los que se contempla la participación de los vecinos mediante la elección de candidatos propuestos por los ciudadanos u organizaciones sociales de la zona. El objetivo que inspira este ámbito de "participación es dar cabida a los representantes de las organizaciones sociales de la zona o a los vecinos distinguidos por su labor hacia la comunidad local". En definitiva debería haber sido el órgano de iniciativa, control y participación en el diseño e implementación de políticas públicas por parte de actores socio-territoriales. Aquí el actor interpelado es, básicamente el vecino –que es una identidad territorial y múltiple de alta complejidad- pero también nuevas

identidades como mujer, joven, etc. La legitimidad es la de la participación en el diseño e implementación de políticas públicas lo que da prioridad a una legitimidad por procedimientos, aunque no creemos en la división tajante entre los dos tipos de legitimidad. La democracia apelada aquí sería la que da participación a los intereses sociales, o la democracia participativa, siguiendo el discurso de los actores ya que nosotros creemos en una democracia integral que incluya a ambas. Según los propios actores se "apostararía a una nueva forma de ciudadanía más amplia y de carácter territorial". La representación aquí también existe, es una representación de intereses ligada a una visión republicana que supone un individuo activo y comprometido con el colectivo social.

Por último, se crearon las Juntas Locales que tienen una integración político-partidaria y son designadas por el Intendente. El objetivo "polo político" era acercar el representante al representado, el político al ciudadano y garantizar el pluralismo político. Se le otorga al gobierno local de la zona, la representación del Intendente y la función de decidir las políticas del CCZ. El tipo de democracia sería representativa ya que el Intendente nombra a los ediles locales en proporción a la representación de la Junta Departamental que si es electiva. Aquí los actores son los ciudadanos en tanto votantes y los actores colectivos son los partidos. La legitimidad también es procedimental en el sentido en que se participa para conformar gobierno y la forma de democracia es la representativa.

Respecto de las conclusiones debemos decir que estas son tentativas, existiendo una serie de limitaciones en la descentralización de Montevideo. El diseño institucional estaba limitado legalmente para hacer a las Juntas Locales electivas, eso hubiese impedido la invasión de la lógica partidaria en los CV. Al ser el único órgano electivo, en una sociedad partidocéntrica, los partidos se introdujeron rápidamente en ese órgano destinado a la integración social. La eliminación del "polo institucional" unipersonal inicial – Delegado- dificulta la accountability. El polo político –Juntas Locales que son de integración político partidaria pero que representan al Intendente en la zona- por ser órganos colegiados, de integración mayoritaria y de carácter honorario, en la mayoría de los casos, se han mostrado bastante inoperantes en este sentido.

Las prerrogativas otorgadas a los Concejos Vecinales son débiles. No son preceptivas en ningún área. Los concejales vecinales no son mandatados por sus organizaciones como corresponde generalmente a formas de democracia directa o corporativa. El intento de integrar redes de otro tipo a través de candidatos por la firma de vecinos fue usado por

líderes partidarios de partidos tradicionales. El "polo institucional" (Director y funcionarios) ha sido poco priorizado cuando es fundamental crear una coherencia corporativa e involucramiento con el funcionario.

Para evaluar la descentralización debemos tener en cuenta que no se crearon comisión ad-hoc o instancias consultivas puntuales, lo cual es lo más frecuente en las políticas participativas en América Latina. Antes que nada debemos recordar que la "descentralización participativa" de Montevideo no es la descentralización de una política municipal o una forma de participación en una política específica sino la descentralización del aparato institucional de gobierno municipal a través del cual se desconcentra diversas políticas ensayando formas de participación en el diseño e implementación de ellas y en el propio proceso de diseño institucional.

La cultura política de los actores del sistema descentralizado se caracterizan por: la cultura centralista de la sociedad, el Estado y los partidos; la orientación estado-céntrica de la sociedad uruguaya; y la cultura reivindicacionista o clientelista de los actores socio-territoriales.

Los procesos de reforma institucional que priorizan la participación como representación de intereses a través de actores sociales, en sistemas políticos partidocéntricos, encuentran grandes dificultades y tienen muchas limitaciones para crear redes de enraizamiento social suficientemente fuertes como para aumentar la gobernabilidad. Por otro lado, las redes de articulación del Estado con la sociedad creadas por este tipo de descentralización, en un sistema político partidocéntrico, tienden a replicar la pauta del sistema general, partidizando la participación y las nuevas instituciones.

El "enraizamiento" social, y sobre todo el "capital social", exigen una acumulación histórica que requiere un Estado fuerte, un sistema de partidos consolidado y una "sociedad fuerte". La ausencia de estos factores dificulta la creación de nuevas formas de ciudadanía y, por tanto, de reformas del Estado basadas en la participación ciudadana. En este trabajo hemos encontrado algunas explicaciones específicas para Montevideo, donde se logró crear un germen de "democracia participativa", pero que no ha podido sobre la lógica representativa partidista.

**Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factor negativo** podemos ver que se presentan problemas de diseño del sistema. El caso de Montevideo tiene la particularidad, de que el propio diseño institucional ha sido uno de los temas centrales de la participación de actores socio-territoriales. Esto, sumado a que este diseño es el producto de una serie de negociaciones con el sistema político, ha traído como consecuencia sus diversas transformaciones a lo largo de estos años de implementación. A su vez, ha sido el resultado de distintas concepciones existentes en el seno del propio partido gobernante a nivel departamental, relativas al concepto de descentralización, las formas y actores de la participación y la propia definición de democracia.

Así, vemos que en Montevideo, si bien se logró crear un germen de "democracia participativa", reconocido este como **factor positivo** pero que no ha podido sobre la lógica representativa partidista. El sistema descentralizado de la IMM ha necesitado un largo proceso de diseño y rediseño en base a las negociaciones entre los sectores político-partidarios.

No se puede dejar de hacer referencia al crecimiento de la votación en el presupuesto participativo por lo que implica desde el punto de vista institucional. Ante el estancamiento en la participación local constatada en las elecciones de los CV de 2004, el gobierno decidió priorizar el presupuesto participativo innovando acerca de los mecanismos de participación. Se puede observar que cuando la ciudadanía vota directamente y autónomamente, con iniciativas propias, con proyectos micro o meso, la participación se presenta como más atractiva.

### **Propuesta del trabajo.**

Evaluar si el diseño institucional del aparato político-institucional del gobierno de Montevideo ha logrado el objetivo que se propuso: promover la participación ciudadana.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

La incidencia del sistema político, entendido este como los sectores político-partidarios en el diseño del sistema descentralizado al interior del Municipio de Montevideo.

### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

Sin datos.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos.

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos.

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos.

### **1.6. Notas adicionales.**

La implementación del sistema descentralizado se inicia con los decretos de creación de las Juntas Locales y de los Concejos Vecinales, completando el organigrama formal de descentralización de tres polos que ya mencionados. Además se desconcentra la administración en un Director y su equipo administrativo y se crea la figura del Secretario de la Junta Local que, en la gran mayoría de los casos hasta el 2000, fueron las mismas personas que fueron delegados y luego coordinadores. Al momento de asumir el segundo gobierno de izquierda, ya se había consolidado la "inversión del triángulo". Es importante decir aquí que el marco constitucional vigente oficiaba como limitante importante porque no permite que las Juntas Locales de las capitales fueran electas, obligando así a la creación de órganos pluripersonales y honorarios, en donde la distribución de bancas terminaba siendo mayoritaria

En cuanto a los Concejos Vecinales se realizan durante el período 1993-2006, cuatro elecciones (1993-95-98, 2001, 2004 y 2006). La investigación cualitativa permite observar como, a lo largo del tiempo, los sectores más participativos van evolucionando y reciclándose dentro sus posibilidades. También puede observarse como militantes partidarios se convierten en militantes socio-territoriales; y como otros que emergen de la dimensión local desarrollan verdaderas carreras políticas (concejales, edil local, edil departamental), o penetran en organizaciones sociales.

Como podemos ver, el sistema descentralizado de la IMM ha necesitado un largo proceso de diseño y rediseño en base a las negociaciones entre los sectores político-partidarios. La creación de instancias para debatir estos temas (Foro I, Foro II, etc.) posibilitó la participación de los actores socio-territoriales (aunque en menor medida y con menos poder

que los partidos). Esto constituye una de sus principales particularidades ya que la participación no se dio solamente en el diseño e implementación de las políticas públicas descentralizadas sino también en el mismo diseño o formato institucional de "la política de descentralización".

Se verificó que el triángulo de tres polos (institucional, político y social) del sistema descentralizado tal cual fuera diseñado inicialmente, se ha invertido a lo largo del proceso de implementación, llegando a tener como vértice al "polo político", o sea a la Junta Local. Esto implica: que el gobierno zonal ya no radica en el polo institucional formado por el Director del CCZ y sus funcionarios, sino en la Junta Local que, en principio, era un órgano que parecía estar orientado, no a asumir la responsabilidad de gobierno, sino a dar participación en la toma de decisiones a los actores político-partidarios de la zona. Además significa que han variado los actores priorizados por el sistema. Inicialmente los actores priorizados eran los socio-territoriales, ahora parecen ser los político-partidarios.

Sin embargo, la inversión del triángulo en beneficio de la Junta Local, no dio resultado porque la misma es un órgano plurinominal, compuesta por miembros honorarios, y con un sistema de distribución de bancas de tipo mayoritario. La investigación empírica del funcionamiento en redes muestra, en cambio, la relevancia de una figura que ni siquiera aparece en los organigramas oficiales. Nos referimos al Secretario de la Junta Local que es, formalmente, un funcionario al servicio de la JL pero que de hecho es el verdadero nodo de la red formada por los CCZ. Esto se explica porque es un funcionario de confianza política del Intendente, que tiene entre sus roles el articular la relación con el Departamento de Descentralización de la IMM; es un funcionario rentado y con dedicación exclusiva a diferencia de los ediles locales (miembros de las JL) que son honorarios. Durante mucho tiempo el Secretario fue la misma persona que en su momento ocupara el cargo de Delegado y más tarde de Coordinador. El paso del tiempo y la relevancia de sus tareas, convirtió a esta persona en la figura visualizada por la sociedad local y articuladora, de hecho, de los tres polos del CCZ. Creemos que la centralidad de esta figura responde a la necesidad de continuidad de la gestión a nivel local, de coordinación con la IMM, y de articulación entre las instancias de representación político-partidaria y de representación de intereses. En definitiva, el mismo cumple con las funciones que, en el sistema diseñado, debería haber cumplido el "polo institucional" original (delegado) y que en el sistema

implementado aparece totalmente diluido, pues al menos en teoría está desprovisto de todo peso decisorio en manos del Director y los funcionarios del CCZ.

Este Secretario constituye, de hecho, un centro de responsabilidad gubernativa e imputabilidad ante los distintos actores implicados en el sistema y ante la ciudadanía local. Ciudadanía que, por su parte, necesita tener ante sí una "cara visible" en una cultura política donde el peso de los líderes (o caudillos) sigue siendo central. Un órgano pluripersonal, como las Juntas Locales, por definición no puede cumplir esa función.

Sin embargo, como los únicos órganos electivos son los CV –y como las JL tienen mayoría oficial- y tendieron a "izquierdizarse", por lo menos inicialmente, dando lugar a lógicas militantes donde se confunde la militancia por el partido con la del sindicato y la acción socio-territorial. Además es un canal de entrada para "caudillos" o "líderes" de la oposición.

Asimismo, conviene aclarar que la votación en las elecciones de los CV –a diferencia de las nacionales y departamentales- no tiene un carácter obligatorio, por lo cual la votación en ellas se transforma en una medida de participación. Es necesario aclarar también que los CV no son equiparables a la sociedad civil (como aparece en algunos escritos) sino un órgano del Estado que tiene como función establecer las redes socio-gubernamentales o redes externas en términos de Evans, formando parte del gobierno.

Por último las JL, por su carácter colegiado, por su integración mayoritaria, por el carácter honorario de sus miembros entre otros factores, se mostraron casi inoperantes en la mayoría de los casos. Se privilegió el polo político pero no dio resultado. El hecho de no haber creado la instancia de las Juntas Locales desde el inicio del proceso, y la imposibilidad legal de que las mismas fueran electivas, pudo haber contribuido a que la penetración de los militantes partidarios se diera en los CV. Así, el hecho de que estos órganos sean los únicos electivos también ha contribuido a su partidización en una sociedad partidocéntrica como la uruguaya.

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Descentralización en Montevideo: Intendencia municipal de Montevideo (Uruguay)” 5

**Autor:** Departamento de Descentralización de Montevideo, Uruguay.

**Año y datos bibliográficos:** 2000. Experiencia seleccionada en el Concurso de Buenas

Prácticas patrocinado por Dubai en 2000, y catalogada como BEST. En: <http://habitat.aq.upm.es/dubai/00/bp096.html>

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El Departamento de Montevideo es el más pequeño de las 19 jurisdicciones político-administrativas de Uruguay. Su área es de 530 kilómetros cuadrados y su población de 1.330.405 habitantes, casi la mitad de la población de Uruguay (3.151.662 habitantes). La ciudad del Montevideo, que posee un puerto natural, es la capital del Departamento y del país, y en ella se encuentran los tres poderes del Estado, además de ser el centro de la vida universitaria, artística y cultural. Alrededor del 50% de la industria, y prácticamente toda la actividad terciaria se centran en Montevideo. Su influencia va más allá de sus suburbios y constituye, por tanto, un área metropolitana. Por otro lado, es la base administrativa de MERCOSUR (Mercado Común de Suramérica). La experiencia de Montevideo se sitúa en un contexto específico, marcado por la estabilidad democrática, aunque interrumpida durante doce años por una dictadura similar a otras de la región, y la relativa integración de la ciudad a pesar del incipiente proceso de segregación que aún parece que se puede detener. La población de Montevideo está acostumbrada a tener acceso a los servicios básicos, situación que se ha heredado de un pasado en que existía un Estado benefactor, habita en un entorno natural favorable, relativamente homogéneo y con una importante clase media. El nivel educativo es alto (más del 90% de alfabetización) y fuertemente politizado.

La política de descentralización participativa promovida por el Ayuntamiento de Montevideo tiene como principal objetivo la democratización social, y por tanto la participación de la pluralidad de actores en el diseño, construcción y control de las políticas públicas.

El proyecto busca acercar la actual experiencia del gobierno al entorno en el que los ciudadanos desarrollan su vida cotidiana y animarles a participar en la toma de decisiones y en la redistribución social del poder, con el fin de alcanzar una gestión responsable y eficiente, que permita mejorar la calidad de vida de la población.

El proceso comenzó en 1990 y se ha desarrollado durante diez años. Su principal logro ha sido la construcción gradual de un entorno local de gobierno en cada una de las 18 zonas en

que se divide Montevideo. En estas zonas interactúa un organismo social de participación, un organismo de representación política y un servicio descentralizado municipal, cada uno de ellos claramente individualizados y compartiendo un área común donde sus recursos se ven maximizados.

La comunidad local ha ido participando gradualmente en la definición del presupuesto municipal, estableciendo sus prioridades con respecto a los problemas y a las inversiones necesarias. Se ha implicado en los procesos de planeamiento estratégico y en los Proyectos de Desarrollo Zonales. El gobierno municipal está poniendo en práctica una política de cooperación y de generación de acuerdos que forje nuevas uniones entre el Estado y la sociedad civil. Se están desarrollando políticas sociales apropiadas para las zonas económicamente más débiles, siguiendo una estrategia que incluye la oferta de servicios y, al mismo tiempo, incorporando a los usuarios a la gestión de estos servicios, de manera que no sean meros receptores del servicio, sino protagonistas de éste.

Respecto de las conclusiones vemos que actualmente, 18 Juntas Vecinales y 18 Concejos Locales están en funcionamiento. El Organismo para la Participación Comunitaria, el Organismo para la Descentralización Política y el Centro Comunitario Zonal se han convertido en verdaderos puntos de referencia para las comunidades locales. Los Centros Comunitarios Zonales (18 en total) han alcanzado el rango de servicios, están mejor organizados y tienen más recursos humanos, materiales y económicos. Existe una importante política de formación dirigida a mejorar la calidad de los servicios. La población ha mostrado una participación creciente y sostenible. En 1993 votaron 68.553 ciudadanos de Montevideo, en 1995 votaron 82.496 y en 1998 fueron 106.909. Los éxitos obtenidos por el Plan Estratégico de Montevideo se extendieron para formular los Planes de Desarrollo Zonales. En el presente existen 18 zonas divididas en subzonas y en unidades base, con el fin de constituir un Pleno de Trabajos de Zona que analizaría la situación y definiría objetivos. Para ello, un equipo local trabaja en coordinación con el nivel central.

La participación de la población en la elaboración del presupuesto se institucionalizó tanto para el Plan Quinquenal como para los Ajustes Anuales. Los métodos utilizados han mejorado, hay un proceso de circulación de información, de análisis y de formación de una lista de prioridades a nivel local, en interacción con el gobierno departamental que se ocupa de la negociación y de la gestión de acuerdos, la monitorización y el control. La

monitorización está parcialmente computerizada y nos estamos moviendo hacia un sistema integrado de control de la gestión desde el área descentralizada.

Los ciudadanos han instituido una nueva forma de relación, siguiendo una estrategia de cooperación y de compromisos, estrechamente basada en la práctica. Implica a actores de los sectores tanto públicos como privados, a nivel nacional y departamental, al igual que a la Universidad de la República y a las organizaciones internacionales. Esto hace que las acciones municipales sean más efectivas, que se aprovechen mejor los recursos, que se amplifique la repercusión y que mejoren las relaciones entre los miembros. Las áreas en que se ha aplicado esta fórmula son las áreas social, ambiental, cultural y los espacios públicos. Esto ha tomado la forma de acuerdos, colaboraciones y la concesión de obras públicas.

Las políticas sociales directas han sido en algunos casos totalmente innovadoras, y en otros casos se han mejorado los servicios o su cobertura.

Todos los puntos desarrollados precedentemente pueden ser considerados factores positivos de la experiencia.

Además entre los resultados podemos advertir que se han creado 18 Centros de Preescolar en las áreas periféricas. Se ha establecido un sistema de crédito para 16 de estos centros que dan cabida a dos mil niños de edades comprendidas entre los cero y los cuatro años. Hay un programa de Apoyo Alimenticio Se establecieron 6 Centros de Juventud, donde se ofrecen programas de apoyo al desempleo juvenil y otras actividades culturales Se han revitalizado 22 Bibliotecas y Centros Culturales en 18 jurisdicciones, y se organizan festivales de música, baile teatro y pintura de murales. Se establecieron siete Comunas de Mujeres, que son centros de reunión y de servicios para las mujeres de la comunidad. En el campo de la tercera edad, se han creado lugares de reunión para actividades culturales, deportivas y recreacionales. Se han desarrollado varios programas de apoyo para personas discapacitadas: acuerdos de accesibilidad al mercado de trabajo, iniciativas para negocios, transporte gratuito vales especiales de descuento en compras. La Oficina de Suelo distribuyó donó 220 hectáreas para vivienda social. La red de Centros de Salud y de Primeros Auxilios se ha extendido y reforzado.

**Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Entre los **factores positivos** podemos identificar que la legitimidad alcanzada por el proceso y su impacto en términos de participación ha sido muy profunda. Esto puede apreciarse en las 18 Juntas Vecinales y los 18 Concejos Locales en funcionamiento. El Organismo para la Participación Comunitaria, el Organismo para la Descentralización Política y el Centro Comunitario Zonal se han convertido en verdaderos puntos de referencia para las comunidades locales. Los Centros Comunitarios Zonales han alcanzado el rango de servicios, están mejor organizados y tienen más recursos humanos, materiales y económicos. Además existe una importante política de formación dirigida a mejorar la calidad de los servicios. La población ha mostrado una participación creciente y sostenible. En 1993 votaron 68.553 ciudadanos de Montevideo, en 1995 votaron 82.496 y en 1998 fueron 106.909.

Este modelo de descentralización participativa que se ha promovido, puede ser en términos generales, un modelo transferible, teniendo siempre en cuenta la importancia de la flexibilidad y la necesaria adaptación a los perfiles de identidad de otra sociedad.

Los ciudadanos han instituido una nueva forma de relación, siguiendo una estrategia de cooperación y de compromisos, estrechamente basada en la práctica. Implica a actores de los sectores tanto públicos como privados, a nivel nacional y departamental, al igual que a la Universidad de la República y a las organizaciones internacionales.

Para comprender correctamente los **factores negativos** debemos mencionar que la descentralización exige un gran esfuerzo para cambiar la organización, la cultura institucional y la resistencia al cambio y al desarrollo de organismos descentralizados y oficinas no centralizadas. Una visión integrada de la realidad que refleje las demandas de los actores en el territorio, llevó al diseño de respuestas integradas, que eliminaron la estructura compartimentada con que funcionaban las Unidades Centrales Especializadas. Ya que ni los actores municipales, incluyendo el gobierno, ni los actores sociales civiles tenían la formación necesaria para responder a la complejidad del proceso, la formación continuada se convirtió en un factor decisivo para el proyecto.

La forma de tomar decisiones y las relaciones entre los actores son complejas y es difícil armonizar el programa social y el político. Alcanzar esto sin restringir la participación es un reto pendiente. Existe un esfuerzo constante para mejorar la gestión en el tiempo necesario para transformar la burocracia y desarrollar la descentralización. Al mismo tiempo, se debe

evitar la "descentralización de la descentralización", de manera que los problemas que el proyecto busca resolver no se reproduzcan en las áreas periféricas.

El proceso es gradual, necesita apoyo permanente, una evaluación y corrección continua, formación permanente y siempre se verá afectada por muchas tensiones. Estos no son signos de fracaso sino la manera natural de construir ciudades y de crear un nuevo tipo de gobernabilidad.

### **Propuesta del trabajo.**

Descripción del proceso de descentralización administrativa, política y social en Montevideo, Uruguay, iniciado en 1990; su sostenibilidad, desarrollo e impacto.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

Por su relativa proximidad geográfica y su desarrollo sostenido durante más de 10 años a la fecha de elaboración del artículo, la experiencia brinda datos sumamente útiles para el proyecto en cuestión y muestra claramente como al dirigir los problemas públicos los miembros del gobierno se encuentran obligados a buscar continuamente el respaldo de la comunidad.

### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

El año 1996 ha supuesto un gasto de 295 millones de dólares; en 1997 de 316 millones de dólares y en 1998 de 320 millones de dólares. El 78% del presupuesto se ha destinado a las Obras y Servicios Comunitarios y al Área Social, que incluye los costes de las obras públicas, las inversiones y los salarios. Los gastos de la Administración General suponen el 22% restante. En ambos casos, Obras y Servicios (51%) y Área Social (27%), las decisiones son de naturaleza mixta, implicando al nivel central y al descentralizado. Se estima que este último controla el 20% de los recursos dentro de ese 78%.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

La inversión en los sistemas de drenaje se ha traducido en un aumento del número de ciudadanos servidos (del 78% al 90%). En diez años, se ha realizado el 33% de los trabajos necesarios para actualizar el antiguo sistema de drenaje que tiene ya 136 años de antigüedad. La pavimentación de calles ha aumentado hasta el 90%. La iluminación pública ha pasado de 24.500 luminarias a 64.000. Estos trabajos han cambiado el perfil de muchos

barrios periféricos. Se han tomado decisiones de acuerdo con las necesidades de cada zona y mediante el contacto directo con sus habitantes.

#### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos.

#### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos.

#### **1.6. Notas adicionales.**

En un país con un contexto histórico como el uruguayo, unificado políticamente y tradicionalmente centralizado, la descentralización llega con retraso. Sólo en las elecciones de 1989 se convierte en un tema importante para la política nacional. Todos los partidos políticos lo incluyen entre sus objetivos, y las fuerzas progresistas consiguen llevar el tema al primer plano del debate.

En 1990 con el inicio del proceso se produjo la división en regiones del departamento de Montevideo: se crean 18 distritos y se establecen los Centros Comunitarios de Zona. Se define el primer presupuesto de cinco años con la participación de la comunidad. En el período 1992-1993 se realiza el Forum de Montevideo I "Descentralización y Participación": Consulta abierta a los ciudadanos de Montevideo sobre las distintas modalidades de participación de los miembros de la comunidad en las Juntas Vecinales. Se crean los Concejos Locales y las Juntas Vecinales. Los primeros funcionan como organismos políticos y los segundos como organismos sociales. Se efectúan las primeras elecciones para las Juntas Vecinales y su puesta en marcha. En 1995 se inicia el segundo plan quinquenal establecido con la participación de la comunidad.

En 1996 se lleva acabo el Forum de Montevideo II "construyendo ciudadanos" y se formaliza una consulta abierta para evaluar el proceso de descentralización iniciado. Además se realizan las segundas elecciones para las Juntas Vecinales. En 1998 tienen lugar las terceras elecciones para las Juntas Vecinales.

El proceso se desarrolla a tres niveles que difieren conceptualmente, aunque están interrelacionados: descentralización administrativa o desconcentración, descentralización política y descentralización social. Su viabilidad está íntimamente ligada a la manera en que

se interrelacionen los actores, esto es: la sociedad civil en toda su diversidad, los empleados municipales y el gobierno municipal.

Respecto de la transferibilidad y sostenibilidad del proceso se observa que para hacer la reforma estatal posible, la voluntad política es un factor fundamental. Otro factor importante es la firme decisión de transferir poder y tareas a los ciudadanos y promover la participación y la responsabilidad conjunta para guiar los asuntos públicos. No se debe olvidar la importancia de construir un espacio público que no pertenezca al Estado y de seguir una estrategia de cooperación y de acuerdos con los distintos actores, de manera que la experiencia pueda implicar a la mayoría y cuente con el respaldo de una amplia base política y social. La naturaleza de la propuesta no es tarea de una administración, ni es propiedad del Estado, va más allá de las elecciones y necesita de toda la sociedad para poder echar raíces, progresar y mejorar la gobernabilidad. El modelo debe tender a reconciliar la amplitud y la operatividad. Buscar la modalidad más eficiente y apropiada, que siempre es mejorable, es el verdadero reto para Montevideo y para cualquier otra experiencia. A pesar de que la descentralización no es un objetivo en sí mismo, y ya que lo que se busca es la democratización de la sociedad, cualquier intento debe procesarse en los tres niveles (social, político y administrativo) basándose en la regionalización del territorio y con la participación de los ciudadanos, trabajadores municipales y gobierno.

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Relaciones intergubernamentales, intragubernamentales y socio-gubernamentales en el decreto de descentralización de Montevideo” **2**

**Autor:** Dra. Alicia Veneziano

**Año y datos bibliográficos:** 2011. Trabajo presentado en las X Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo, 13-14 de setiembre de 2011.

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

En el presente artículo se sistematiza el marco jurídico-institucional de los Gobiernos Municipales, dentro del cual se mueven los actores institucionales y sociales, creando redes de poder reales. Desde la perspectiva de las redes institucionales, más específicamente, de

las Relaciones Intergubernamentales y Redes Socio-Gubernamentales se analizan los decretos correspondientes en Montevideo desde este punto de vista.

El análisis de los marcos jurídicos con alguna metodología específica es el primer paso, luego se ven funcionar a esas redes que dependen de los recursos de diverso tipo (legales, financieros, informacionales, de cultura local más o menos participativa y en qué términos). Pero eso sería otro trabajo de investigación, ya que al primer año no se puede hacer una evaluación del sistema. Esto nos habla del nuevo organigrama de todo el sistema institucional de la IMM, y de un cambio en la estrategia de los actores, sin embargo, en la investigación todavía no se puede hablar de esto porque está en una etapa inicial. Y el tiempo de “reacomodo” de los actores está en pleno proceso. Este tipo de investigación es fundamental para analizar lo que corresponde al estímulo al desarrollo local y la participación ciudadana.

En esta ponencia se toman las redes como forma de interacción social e institucional y como metodología de análisis, o sea como una nueva forma de interacción de intereses entre actores individuales y/o organizaciones públicas y privadas. Particularmente importantes son las que se dan en la gestión de políticas públicas, en instituciones y en relacionamiento de éstas con la sociedad.

En la sociedad se presentan las redes sociales que son formas de articulación de intereses entre individuos u organizaciones privadas o del Sector Público No Estatal.

En el Estado se dan las Redes Intergubernamentales (entre instituciones del sistema descentralizado, entre órganos de distinto nivel territorial); Intragubernamentales (a lo interno de una misma institución) e Interinstitucionales (con instituciones del Estado fuera del sistema descentralizado).

La descentralización se puede ver como RIG (Relaciones Intergubernamentales) centro-periferia o RIG horizontales en la periferia. Las reglas son parte de ellas, las vemos funcionando, en el día a día. Sirven para constreñir o estimular la actuación de los actores. Entre el Estado y la sociedad se dan las Redes socio-gubernamentales de comunicación o intervención del Estado en la sociedad, o de participación de la sociedad en el Estado.

Pueden establecerse relaciones jerárquicas, más flexibles y hasta la autonomía, cuando el órgano central no tiene potestades de control, en algunos de los recursos, sobre el otro órgano periférico.

En general las redes se dan entre personas, grupos, movimientos, dependencias del Estado o entre actores estatales y sociales en torno a acciones, problemas o intereses o proyectos comunes. Pero también actúan en las organizaciones jerárquicas o formales aportando vínculos informales por donde realmente circula el poder (sociograma y organigrama). En el campo de la articulación entre Estado y sociedad- representan una articulación entre agencias gubernamentales y redes sociales, organizaciones privadas o grupos que permiten enfrentar problemas sociales y diseñar e implementar políticas públicas. En lo territorial, en el nivel subnacional o local, se dan redes de nuevo tipo que tienen: más visibilidad, más importancia de la acción pública y un mayor sentido del bien público.

En relación a las conclusiones notamos que la descentralización de Montevideo, a través de los GM, a partir de los decretos que le dan origen, vemos que tiene como objetivos prioritarios el *desarrollo territorial* y la *participación ciudadana*.

Se avanza en mecanismos o redes *intergubernamentales horizontales* de cooperación en pro del desarrollo o en la prestación de servicios. Pero también se pueden ver relaciones *intergubernamentales centro-periferia* (en doble sentido) que se manifiestan en la descentralización o en forma de *gobiernos multinivel* donde los distintos niveles del Estado se complementan en sus roles.

También se estimula la *democracia participativa* (en la gestión de políticas públicas) y de *democracia directa* (institutos formales de participación ciudadana). Las instituciones privilegiadas son los *Concejos Vecinales* a la que se les otorga un poder muy grande a través de RIG.

Pero esto de empoderar a los CV tiene sus riesgos en un país como el Uruguay, absolutamente partido-céntrico, por el interés que despierta en los partidos, que pueden desvirtuar su carácter social.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factor positivo** podemos decir que la ponencia toma y analiza las redes como forma de interacción social e institucional y como metodología de análisis para identificar los tipos de descentralización que se han producido en Montevideo a partir del mencionado decreto, en que direcciones se han producido y cuáles han sido los actores intervinientes; todas ellas relacionadas con planteos de democracia participativa, en la gestión y de democracia directa, con la ciudadanía.

### **Propuesta del trabajo.**

Se sistematiza el marco jurídico-institucional de los Gobiernos Municipales, dentro del cual se mueven los actores institucionales y sociales, reflejando las relaciones intergubernamentales, intragubernamentales y socio-gubernamentales en el Decreto de Descentralización de Montevideo.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

En el artículo puede verse claramente de que manera y a través de qué mecanismos se da una descentralización hacia la periferia (desde el centro) y en qué aspectos se ve una descentralización hacia el centro (desde la periferia). Todo ello analizando los cometidos de los Gobiernos Municipales, sus funciones ejecutivas, sus atribuciones, su régimen presupuestal, su función consultiva, su cooperación con los Gobiernos Departamentales y cuales son las materias colaborativas y la elaboración conjunta de planes.

### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

Entre los cometidos de los GM especificados en la Ley de Descentralización y Participación Ciudadana (18.567) encontramos los que le son propios (según la Ley, art.12- obras públicas, programas zonales de salud y medio ambiente, vigilar rentas, etc y artículo 13 de la Ley- Autonomía; las atribuciones y cometidos del Alcalde y los Concejales fueron definidos en la Ley (art. 14 y 15). Lo que es importante de rescatar allí es el control político sobre el Alcalde que tienen los Concejales.

- RIG de control- rendir cuentas al Gobierno Departamental de la aplicación de los recursos por él recibidos (control desde el centro).

Los cometidos que le impone la ley (artículo 13) a los Municipios en relación a temas de recursos y gastos son:

- vigilar las rentas departamentales;

- en cuanto a las formas de participación ciudadana, presentar un informe anual en audiencia pública ante la ciudadanía sobre la gestión cumplida y sus planes.

Esta es una forma de accountability que nos parece fundamental desde el punto de vista de la democracia participativa;

- en relación a los órganos superiores, rendir cuenta anualmente ante el Gobierno Departamental o el nacional de la aplicación de los recursos que éstos hubieran aportado.

Entre las funciones ejecutivas de los GM encontramos el ejecutar el Plan Municipal de Desarrollo y el Presupuesto Municipal. En los planes y en el presupuesto se le da, a los GM, un rol consultivo para sus diseños. Posterior a que los CV presentan propuestas y otro control posterior en su cumplimiento, mediante el Cabildo Abierto, que es el que aprueba estos dos elementos.

En relación al régimen presupuestal de los Gobiernos Municipales, las fuentes de recursos financieros, tal como lo indica la Ley de Descentralización y Participación Ciudadana, son tres:

- los fondos que le asigne el Gobierno Departamental (recursos humanos y materiales) que salen del Plan Quinquenal Departamental. (*RIG del Gobierno*

*Departamental hacia los GM*).

- los fondos que el Gobierno Nacional les asigne en el Presupuesto Nacional de un “Fondo de Incentivos para la Gestión de los Municipios”- que es la sumatoria de los planes acordados con el Gobierno Departamental (RIG del Gobierno Nacional y del

Gobierno Departamental hacia los GM) – gobierno multinivel

- los fondos como donaciones, convenios internacionales, etc.

Esta dependencia financiera –o la falta de autonomía económica- significa menos descentralización en términos estrictos. Pero es en virtud del principio de equidad territorial y social. La distribución de los recursos de la Intendencia del Plan Municipal de Desarrollo y del Presupuesto Quinquenal de cada GM, estará en función de indicadores como el desarrollo integral; la disminución del costo de los servicios; la implementación de políticas municipales; del Plan Municipal de Desarrollo Municipal; superficie; características sociodemográficas y socio-demográficas, etc. Además el marco jurídico limita esta autonomía ya que se dan normas al respecto que vienen de la Constitución y la Ley (la Intendencia elaborará el Presupuesto Quinquenal para enviar a la Junta Departamental).

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Entre los cometidos de los GM enumerados en la Ley de Descentralización y Participación Ciudadana (18.567) encontramos los que le son propios (según la Ley, art.12- obras públicas, programas zonales de salud y medio ambiente, vigilar rentas, etc.

Los cometidos que le impone la ley (artículo 13) a los Municipios en relación a infraestructura local colectiva son:

- colaborar en la realización de obras públicas con cargo a los recursos del Gobierno Departamental.

#### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Los cometidos que le impone la ley (artículo 13) a los Municipios en relación al sector productivo son:

- adoptar medidas que estimen convenientes para el desarrollo de la ganadería, agricultura, la industria y el turismo;
- responder a las consultas que formule el Poder Ejecutivo con respecto a proyectos de desarrollo local;
- emitir opinión y colaborar en la gestión de proyectos de desarrollo.

#### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Los cometidos que le impone la ley (artículo 13) a los Municipios en relación a cuestiones medioambientales son:

- elaborar programas zonales y adoptar medidas de salud e higiene y protección del medio ambiente.

#### **1.6. Notas adicionales.**

Si tomamos al Gobierno Departamental o al Nacional como “centros” de las relaciones intergubernamentales (RIG) las periferias serán los Gobiernos Municipales, pero si tomamos los GM como el “centro” las periferias estarán constituidas con los Concejos Vecinales. La descentralización, y más en caso de Montevideo, tiene un componente participativo creándose redes socio- gubernamentales de inserción del Estado en la sociedad y de participación de la sociedad en el gobierno. Pero, además, la descentralización tiene un doble sentido, se pueden transferir competencia y recursos, por ejemplo, desde el centro; y

se puede ejercer control social o político desde las periferias sobre el centro, ambos contribuyen a un mayor grado de descentralización.

Las relaciones de “autonomía” en determinadas políticas o servicios también aumenta la descentralización. Las redes también se pueden dar dentro de un mismo órgano o dependencia siendo redes internas o intragubernamentales.

Es así que intentamos sistematizar el marco normativo de la descentralización de Montevideo para luego, en una investigación empírica, ver cuáles son las RIG y redes socio-gubernamentales más fuertes. Y cuál es su contenido en el sentido, por ejemplo, de que se puede empoderar a los Concejos Vecinales (CV) pero si no se le transfiere suficiente recursos financieros, locativos, de recursos humanos, información y capacitación, etc. no pueden funcionar. Lo mismo con los GM si el Gobierno Departamental o Nacional no les transfieren esos recursos los GM no podrán cumplir sus competencias.

En la descentralización hacia la periferia (desde el centro) observamos que Montevideo se divide en ocho G.M. Son los Gobiernos Departamentales quienes crearán a los GM. (la Ley le da potestad a los Gobiernos Departamentales de crear lo GM, en toda población de más de 5000 habitantes y dentro de la planta urbana de los Departamentos) a iniciativa del 15% la población o del Intendente en consulta con los GM. Los principios son la profundización de la democracia; equilibrio y equidad- territorial y socio-económica; -respeto a las identidades locales; autonomía de las org. Sociales; irreversibilidad de las competencias que el Gobierno Departamental delegue a los GM; cooperación y complementación de distintos niveles de gobierno; Gobiernos Departamentales transferir cometidos y atribuciones; respetar la integralidad territorial, política, social y espacial, unidad territorial y política del Departamento.

Respecto de la materia municipal vemos que está esbozada en la Ley de Descentralización y Participación Ciudadana (18.567)- art. 6 y 7: Cuestiones locales que el Gobierno Nacional, en acuerdo con el Departamental, les asignen; los asuntos que resulten de acuerdos entre el Gobierno de Montevideo y otros Gobiernos Departamentales de cooperación interdepartamentales; la materia que resulte de acuerdos entre GM, con la anuencia del Intendente.

Entre los cometidos de los GM enumerados en la Ley de Descentralización y Participación Ciudadana (18.567) encontramos: Convocar, a través del Alcalde, a una Mesa Coordinadora

Interinstitucional donde participan todos los Organismos Públicos actuantes en el Municipio (Relaciones Interinstitucionales).

Los cometidos que le impone la ley (artículo 13) a los Municipios y que no guardan relación específica con los apartados 1.2, 1.3, 1.4 y 1.5 son:

- elaborar anteproyectos de decretos y resoluciones que serán propuestos a la

Junta Departamental o al Intendente;

- se le otorga funciones de nuevo tipo como formular y ejecutar programas sociales y culturales;

- en otro orden se le pide crear ámbitos de participación social.

- Los GM deber propiciar la participación institucionalizada por los CV

- Los Gobiernos Departamentales deben apoyar la actividad de los CV (en recursos humanos, información y capacitación)

En estos items sobre participación podemos ver que se intenta promover una

Democracia Participativa.(redes socio-gubernamentales)

- Facilitar la participación de los funcionarios en la gestión de los GM y en sus ámbitos de trabajos compartidos con la sociedad. (Redes intragubernamentales y sociogubernamentales).

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Programa de Descentralización, Desconcentración y Participación Ciudadana del Municipio de Morón”. Ordenanza 7033/2005. **5**

**Autor:** Municipalidad de Morón.

**Año y datos bibliográficos:** 2005. En: <http://www.hcdmoron.gov.ar/>

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El Programa de Descentralización, Desconcentración y Participación Ciudadana es una herramienta política para promover el desarrollo local y la democratización política del Estado, que posibilite la integración y la participación de sectores más amplios de la

población, procurando articular de manera profunda acciones para la reforma del Estado municipal y acciones para la reforma de la gestión urbana. La desconcentración/descentralización permite incorporar un enfoque cooperativo y complementario entre Estado y sociedad civil. De esta manera la meta es poner en marcha, en forma paulatina, diferentes instancias de “gestión asociada” con las organizaciones locales y otros actores sociales.

La autoridad de aplicación será la Secretaría de Relaciones con la Comunidad y Descentralización o la que en un futuro establezca el Departamento Ejecutivo.

Los objetivos generales del Programa son los siguientes:

- a) Mejorar la eficacia en la prestación de los servicios;
- b) Fortalecer una gestión democrática y participativa;
- c) Promover procesos de desarrollo territorial y de mejoramiento urbano-ambiental en los diferentes barrios del partido de Morón.

El programa se organizará a través de Unidades de Gestión Comunitaria (U.G.C.), identificadas según el siguiente detalle:

- a) Unidad de Gestión Comunitaria N° 1 – Morón Centro – Norte;
- b) Unidad de Gestión Comunitaria N° 2 – Haedo;
- c) Unidad de Gestión Comunitaria N° 3 – El Palomar;
- d) Unidad de Gestión Comunitaria N° 4 – Castelar Centro – Norte;
- e) Unidad de Gestión Comunitaria N° 5 – Castelar Sur;
- f) Unidad de Gestión Comunitaria N° 6 – Morón Sur;
- g) Unidad de Gestión Comunitaria N° 7 – Villa Sarmiento.

Se constituirá en cada Unidad de Gestión Comunitaria un organismo de participación ciudadana con carácter consultivo y honorario, denominado Consejo Vecinal, cuya integración, funcionamiento, objetivos y misiones serán determinadas por el Departamento Ejecutivo por vía reglamentaria.

#### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Sin datos.

### **Propuesta del trabajo.**

El Programa de Descentralización, Desconcentración y Participación Ciudadana es una herramienta política para promover el desarrollo local y la democratización política del Estado, que posibilite la integración y la participación de sectores más amplios de la población, procurando articular de manera profunda acciones para la reforma del Estado municipal y acciones para la reforma de la gestión urbana.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

La experiencia de descentralización en el partido de Morón y su ordenanza ejecutora suponen un material de referencia y consulta para el estudio en cuestión.

### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

Respecto de temas de recursos y gastos, la presente ordenanza facultó al Departamento Ejecutivo a efectuar las adecuaciones presupuestarias que demande la implementación del programa en cuestión y también planteo como uno de los objetivos principales el fortalecer una gestión democrática y participativa para así obtener una mejora de la eficiencia del personal; una mejora de la tecnología de gestión; la participación ciudadana en el diseño de las políticas públicas; la participación en la ejecución de esas políticas y la participación en su respectivo control; un mayor conocimiento de los vecinos sobre la ejecución del presupuesto; y mayor transparencia en el proceso de toma de decisiones.

Las Unidades de Gestión Comunitaria, operan como efectores de servicios comunales, y se espera desconcentrar en una primera etapa en relación a este apartado:

- Cajas de pago y asesoramiento particular de Rentas Municipales.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Las Unidades de Gestión Comunitaria, operan como efectores de servicios comunales, y se espera desconcentrar en una primera etapa en relación a este apartado:

- Atención al vecino, Mesa de Entradas y “Ventanilla Única” para información, asesoramiento y recepción de todos los trámites de ingerencia municipal.
- Control de tránsito, control de entradas y salidas de escuelas e inspección en la vía pública y de obras.

- Apoyo a la coordinación de la implementación de los planes de obras y servicios públicos.

#### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Uno de los objetivos considerados ha sido mejorar la eficacia en la prestación de los servicios municipales, pretendiendo lograr con este una desconcentración de servicios; una mejora en la identificación y priorización de las demandas territoriales; una mayor coordinación en la ejecución de políticas públicas; y una simplificación de los procesos administrativos.

Las Unidades de Gestión Comunitaria, operan como efectores de servicios comunales, y se espera desconcentrar en una primera etapa en relación a este apartado:

- Atención al vecino, Mesa de Entradas y “Ventanilla Única” para información, asesoramiento y recepción de todos los trámites de ingerencia municipal.
- Control de tránsito, control de entradas y salidas de escuelas e inspección en la vía pública y de obras.

También coordinaran las acciones de las diferentes áreas municipales y de las demás entidades públicas en el territorio, desarrollando actividades culturales, educativas de capacitación no formal y de apoyo a micro emprendedores locales, además de acciones de promoción destinadas a los jóvenes. En esta misma línea actuarán como centros difusores de las políticas locales de economía social.

#### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Otro de los objetivos fundamentales ha sido promover procesos de Desarrollo

Territorial y de mejoramiento Urbano-ambiental en los diferentes barrios del

Partido para lograr una reasignación más equitativa de inversiones públicas y privadas en el territorio y un redireccionamiento hacia los barrios periféricos; una consolidación y fortalecimiento de las zonas comerciales y de servicios de escala barrial; la desconcentración de actividades urbanas; la mejora del espacio público; la priorización de criterios territoriales en el abordaje y resolución de las problemáticas urbanas; el fortalecimiento de la identidad local y de la cultura barrial; y una mayor equidad en el reparto

de cargas y beneficios en desarrollo urbano. Este punto en particular también podría reflejar cuestiones inherentes a Industria, comercio y servicios y Apoyo Productivo (Apartado 1.4).

Las Unidades de Gestión Comunitaria, operan como efectores de servicios comunales, y se espera desconcentrar en una primera etapa en relación a este apartado:

- Recepción de reclamos del Sistema OIR (Información y Reclamos).

## **1.6. Notas adicionales.**

No.

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Financial Resource Mobilization in Pokhara Sub-Municipal Corporation” (Nepal) **2**

**Autor:** Ram Bahadur Thapa

**Año y datos bibliográficos:** Diciembre, 2004. The Journal of Nepalese Business Studies. Vol. I No. 1

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Pokhara es una ciudad del centro de Nepal, con 194.476 habitantes (2006). Es la segunda o tercera ciudad más importante del país (dato que difiere según cuál sea la fuente de consulta). Posee una tasa de crecimiento anual de población de alrededor del 7,4%, muy por encima del promedio nacional.

Fundamentalmente el artículo relata cómo los órganos locales pueden desempeñar un papel vital en el proceso de construcción de la nación a través de una eficiente movilización de recursos financieros locales. La movilización de recursos financieros incluye elevar los ingresos suficientes y una asignación óptima de los fondos para satisfacer las necesidades de la población local. Pokhara Sub-Municipal Corporation (en adelante PSMC) financia sus gastos con ingresos internos y externos. Debe aumentar su eficiencia en la asignación de recursos financieros para maximizar la productividad marginal de los recursos.

Como **conclusión** del presente estudio podemos señalar que la PSMC ha sido movilizada por fuentes de ingresos interna y externa a fin de satisfacer las crecientes necesidades y expectativas de los habitantes locales.

Las fuentes internas de ingresos (definidas posteriormente) son más estables y consistentes que las fuentes externas (definidas también posteriormente). Las fuentes externas de ingresos son fuentes de financiación menos confiables debido a la amplia fluctuación en la naturaleza. Estas fuentes, por lo tanto, deben tener el elemento complementario de la financiación municipal.

Se sostiene que los municipios deben tener autorización para ampliar su base de ingresos internos y modificar las tasas de impuestos de acuerdo con la situación local, para que puedan recoger los ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades financieras.

La PSMC debe actualizar la existente posición institucional y administrativa a fin de hacerla más eficiente y responsable para la rendición de cuentas llegue a la gente. Además debe construir su capacidad institucional para ejecutar eficazmente sus funciones financieras.

El Consejo municipal debe diseñar políticas más sensibles a las necesidades locales; el presupuesto se debe asignar según las prioridades y preferencias locales.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Entre los **factores negativos** identificados podemos señalar la pobreza en Nepal en general, la cual ha persistido durante décadas y constituye un profundo y complejo fenómeno para el que no hay ninguna solución fácil y rápida.

Puede verse también como un hecho nocivo, pero impulsor, que Pokhara sea una de las ciudades de Nepal con más rápido crecimiento con una tasa de crecimiento anual de población de alrededor del 7,4%, muy por encima del promedio nacional. La importancia de las finanzas del gobierno local ha sido incrementada debido al rápido crecimiento de las zonas urbanas.

Este crecimiento plantea un grave problema a los órganos locales urbanos porque necesitan crear adicionales servicios, como educación, salud, vivienda y otras infraestructuras urbanas.

Asimismo, las actividades de desarrollo han fracasado en gran medida al pretender satisfacer las aspiraciones del pueblo.

Como **factor positivo** puede considerarse que las expectativas y exigencias de los pueblos han aumentado después de la restauración de la democracia en 1990, lo cual constituye un componente promotor del interés y la participación ciudadana.

### **Propuesta del trabajo.**

Demostrar cómo los órganos locales pueden desempeñar un papel vital en el proceso de construcción de la nación a través de una eficiente movilización de recursos financieros locales.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

El presente artículo es de gran utilidad para examinar la eficiencia y correcta asignación de los recursos financieros locales, considerando como eje central la satisfacción de las necesidades y exigencias de la población local.

### **Eficiente movilización de recursos locales**

#### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

El único objetivo del “Plan Decimo” (Tenth Plan) es lograr una notable y sostenible reducción de la pobreza nivel de 38% a 30%-al final de este plan. Para lograr este objetivo recursos financieros, humanos y naturales tienen que movilizarse de manera eficiente.

El HMG/Nepal (His Majesty's Government of Nepal)<sup>1</sup> de hecho, juega un papel vital en la asignación de recursos de la nación. Pero, debido a la proximidad a las necesidades de la gente y a los recursos locales, el gobierno local puede ser más eficaz en la identificación y asignación de los recursos locales.

La falta de recursos financieros es una de las principales causas del atraso económico de un país subdesarrollado como Nepal. Sin duda, la insuficiencia de recursos financieros es un importante factor responsable, pero de hecho, una irracional e ineficiente asignación de recursos es también igualmente responsable del estancamiento económico de las naciones.

---

<sup>1</sup> Gobierno Ejecutivo de Nepal. Antes de la abolición de la monarquía, fue conocido oficialmente como His Majesty's Government of Nepal

Las finanzas locales pueden desempeñar un papel importante en el proceso de construcción de la nación. Teniendo en cuenta esta realidad, el gobierno local debe fortalecerse y facultarse para movilizar los recursos financieros locales. La Constitución del Reino de Nepal, 1990 ha puesto de relieve las normas de autogobierno local en sus principios rectores y en las políticas del Estado. Ha hecho hincapié en la distribución equitativa de los recursos financieros para el desarrollo de infraestructura básica en todas las regiones. De conformidad con el espíritu de la Constitución, el Comité de desarrollo de aldea (CDA/VDC), el Comité de desarrollo de distrito (CDD/DDC), y actos municipales se aplicaron en 1991.

Asimismo, en el proceso de fortalecimiento del Gobierno Local, la Ley de Autonomía Local se ha promulgado en 1999. Este acto ha definido la jurisdicción de los gobiernos locales con respecto a la movilización de recursos locales. El “Plan Décimo” también ha subrayado la potenciación del papel de los órganos locales con respecto a la movilización de recursos locales.

PSMC tiene que mejorar sus ingresos base por un lado y por otro, tiene que mejorar su eficiencia en la asignación de recursos financieros limitados disponibles para satisfacer las crecientes necesidades y expectativas locales de sus habitantes y aumentar la productividad marginal de los recursos locales.

Respecto de las fuentes de ingresos en particular podemos decir que los ingresos fiscales, los ingresos no tributarios, préstamos y subvenciones son las fuentes de ingresos de los municipios. Los recursos financieros proporcionan energía para el buen funcionamiento de los municipios y para estimular sus actividades. De hecho, los recursos financieros son una base fundamental, sin los cuales incluso la viabilidad y la existencia del municipio serían cuestionables. Por lo tanto, en general, el municipio debe confiarse la autoridad para generar sus propios recursos financieros a través de impuestos, facultarse para pedir préstamos y tener derecho a los subsidios y subvenciones del HMG/Nepal.

A fin de abordar las necesidades y preferencias de la gente local, el municipio debe estar facultado para modificar los impuestos tasas y servicios según la situación local.

El rápido aumento en el total de gastos del municipio requiere explorar las posibilidades de movilización de recursos adicionales de diferentes fuentes en la máxima medida posible.

PCMC ha financiado sus gastos con fuentes internas y fuentes externas. Según la Ley de Autonomía Local de 1999, préstamos y subvenciones son considerados como fuentes de

ingresos externas. Estas fuentes no son confiables, ni consistentes fuentes de financiación porque dependen de la política del nivel superior del Gobierno, la voluntad de los donantes y el entorno económico del país.

La amortización del préstamo y los intereses, sería una carga neta y amenazaría a la estabilidad financiera del municipio. El financiamiento externo debe jugar sólo una función complementaria en la financiación de los gastos municipales.

La fuente interna de ingresos se compone de impuestos sobre la tierra y vivienda, impuesto local, alquiler, cargo por servicio, multas, decomiso y otras fuentes de ingresos. Estas son las independientes y fidedignas fuentes de ingresos municipales. La explotación óptima de estos orígenes internos garantiza la viabilidad financiera del municipio. Por lo tanto, debe darse prioridad a elevar los ingresos de fuentes internas en la máxima medida posible.

Como se indica en la tabla 1, los ingresos internos de PSMC han aumentado gradualmente durante el período de estudio. El valor real de la fuente interna de ingresos fue de (Rupía Nepalí, en adelante Rs.) Rs. 47.206 mil en el año fiscal (Fiscal Year/ FY) 1998/99 y aumentaron a 80.984 mil en 2002/03.

Tabla 1: Contribución de ingresos internos a los ingresos totales de PSMC.

Año fiscal	Ingresos externos		Ingresos internos	
	Importe*	%	importe *	%
1998/99	47,206	61.17	29974	38.83
1999/2000	56,780	31.48	105677	68.52
2000/01	55,509	89.64	6,445	10.36
2001/02	70,200	32.39	14, 46,559	67.61
20002/03	80,984	69.92	34,835	30.08

Fuente: *Oficina PSMC.*

\* Cantidad en miles

La participación de fuentes internas de ingresos en los ingresos totales fue de 61% en 1998/99 y ha aumentado a 70% en 2002/03. La contribución promedio de los ingresos internos a los ingresos totales es alrededor de %57 durante el período de estudio.

Por otro lado, la tabla 1 también muestra la amplia fluctuación en los ingresos planteados desde fuentes externas.

En año fiscal 1998/99, la fuente de ingresos externa (subsidio) Rs. 29.974 mil; disminuyó a 6.445 mil en 200/01 y aumento a 34.835 mil en 2002/03.

La contribución de ingresos de origen externo a los ingresos totales fue de 39% en el año fiscal 1998/99; bajó al 10% en el año fiscal 2000/01 y fue mayor al 30% en el año fiscal 2002/03. El porcentaje promedio de ingresos externos de los ingresos totales es alrededor del 43% durante el período de estudio. La Fuente externa de financiación ha sido fluctuante en una forma anormal. Este análisis concluye que las fuentes internas de ingresos son más confiables y consistentes que las fuentes de ingresos externas.

En relación a la **asignación de recursos financieros** los ingresos de fuentes internas y externas tienen que ser asignados y utilizados eficientemente. Deberían movilizarse los recursos limitados de tal manera pueda cumplir ese municipio con la creciente demanda de servicios urbanos y aumentar las expectativas de la población. Debido a la proximidad a la población local, el municipio puede identificar las necesidades reales de la gente.

En consecuencia, se pueden combinar estrechamente los gastos públicos con las prioridades y preferencias locales. Esto da como resultado una entrega más eficiente de los servicios públicos locales.

El Gobierno Local no a menudo puede proporcionar un servicio adecuado, debido a que carecen de un mecanismo financiero apropiado. Por lo tanto, las actividades que son principalmente de interés nacional no deberían financiarse localmente.

Distintas legislaciones relacionadas con el gobierno local están en vigor para hacer a la autoridad local más responsable y transparente. La Ley de Autonomía Local de 1999 ha especificado los procedimientos y la responsabilidad del gasto del fondo municipal que puede ser útil en la asignación eficiente de recursos financieros. Los gastos municipales en términos generales, pueden ser divididos en gastos ordinarios, gastos de capital y actividad social.

Los gastos ordinarios constan de salario, subsidio, viáticos, alquiler, reparación, mantenimiento y otros gastos operacionales y de consumo. Inversiones de capital se refiere a los gastos de capital como la construcción de edificios y otros gastos de obra. Asimismo, las actividades sociales comprenden las subvenciones y la asistencia financiera.

Como se indica en la tabla 2, la magnitud de gastos regulares y la inversión de capital ha ido en aumento tanto en términos absolutos y relativos. Sin embargo, el gasto en actividades sociales ha venido disminuyendo durante el período de estudio. Capital de inversiones y gastos regulares constituyen una gran parte de los gastos municipales. PSMC gasta muy poco en actividades sociales. La participación de gastos ordinarios y de inversión de capital fueron 26% y 67% respectivamente en 1998/99 y aumentó a 28% y 70% respectivamente en 2002/03.

Tabla 2: Situación financiera de asignación de recursos de PSMC.

Año fiscal	Gastos regulares		Inversiones de Capital		Actividades Sociales	
	Importe*	%	Importe*	%	importe*	%
1998/99	19,860	26	50,925	67	5,713	7
1999/2000	22,205	14	1,23,673	80	9,288	6
2000/01	26,416	14	1,66,358	85	1,772	1
2001/02	26,619	13	1,72,933	86	1,312	1
2002/03	25,375	28	63,185	70	1,267	2

Fuente: *Oficina PSMC.*

\* Cantidad en miles.

La participación media de gastos regulares e inversiones de capital son alrededor de 19% y 77% respectivamente durante el período de estudio. El gasto en actividades sociales ha mostrado una tendencia decreciente. Su participación en el gasto total fue de 7% en 1988/99 y menor a 2% en 2002/03. Excepto los gastos de capital, otros gastos han fluctuado en amplia gama durante el período observado.

El ritmo de progreso económico y social de un municipio depende en gran medida de la cantidad de ingresos que se dedican a actividades de desarrollo. Los gastos de desarrollo pueden tomarse como cruciales para el desarrollo urbano sostenible y real. Teniendo en cuenta las crecientes necesidades de desarrollo y las crecientes expectativas de los

habitantes municipales, PSMC ha estado empleando gran parte de sus ingresos en actividades de desarrollo. Subvenciones, ingresos excedentes y reparto de los costes son las principales fuentes de financiación para actividades de desarrollo.

Como se muestra en la tabla 3, los gastos de desarrollo de PSMC están aumentando rápidamente en cada año fiscal posterior. El desembolso de los gastos de desarrollo total en el año fiscal 2001/02 fue Rs. 30.684 mil y se incrementó a Rs. 45.526 mil en el año fiscal 2003/04. En el año fiscal 2001/02, el porcentaje de los gastos de desarrollo era 55,60%, que aumentó a 70.02% en el año fiscal 2003/04. En consecuencia, ha aumentado la proporción de los gastos de desarrollo al gasto total 14,42% durante el período de estudio. Esto muestra que la mayor parte de los ingresos municipales ha gastado en las actividades de desarrollo.

Tabla 3: Gastos de Desarrollo (en miles)

Año Fiscal	Gastos de Desarrollo	Gastos totales	% de Gastos de Desarrollo
2001/02	30,684	55,1878	55.60
2002/03	32140	51,591	62.30
2003/04	45526	65018	70.02

Fuente: *Oficina PSMC.*

Como se demostró anteriormente, gastos regulares así como los gastos de capital de PSMC han ido aumentando gradualmente.

Cabe señalar que la proporción de los gastos de desarrollo ha aumentado mucho más que la de gastos regulares.

La tendencia al aumento en los gastos de desarrollo puede tomarse como una señal verde para marchar adelante en el camino del desarrollo económico y social de esta ciudad. La expansión para el desarrollo de las actividades y los gastos generales pueden considerarse como la causa principal del aumento en el gasto total.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos.

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos.

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos.

### **1.6. Notas adicionales.**

No.

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “La experiencia del Presupuesto Participativo de Porto Alegre (Brasil)” 4

**Autor:** Prefeitura Municipal de Porto Alegre (Ayuntamiento Municipal de Porto Alegre). Porto Alegre, Río Grande do Sul Brasil.

**Año y datos bibliográficos:** Sin datos precisos; puede inferirse que el año de elaboración del artículo es 1995, por una reseña en el texto. Experiencia seleccionada en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 1996, y catalogada como BEST. En:<http://habitat.aq.upm.es/dubai/96/bp049.html>

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

La historia de la elaboración y de la ejecución de los presupuestos públicos en Brasil está marcada por graves deformaciones relacionadas con la concentración de poder, el despilfarro de los recursos, los asuntos políticos y la corrupción. En Porto Alegre esta historia ha cambiado. Hace siete años, el Ayuntamiento de Porto Alegre creó un sistema innovador y revolucionario para formular y hacer el seguimiento del presupuesto municipal.

En este sistema, llamado Presupuesto Participativo, no participan únicamente los técnicos y las autoridades del gobierno municipal, decidiendo sobre la recaudación de impuestos y el gasto de los fondos públicos, encerrados en sus oficinas. Es la población, a través de un proceso de debates y consultas, quien determina y decide la cuantía de los ingresos y los gastos, así como dónde y cuándo realizar las inversiones, cuáles son las prioridades y cuáles son los planes y acciones que debe llevar a cabo el Gobierno.

El Presupuesto Participativo ha demostrado que la administración transparente y democrática de los recursos es la única manera de evitar la corrupción y el despilfarro de los

fondos públicos. A pesar de alguna opinión en contra de los tecnócratas, la participación popular ha demostrado que el gasto es eficaz y efectivo donde tiene que serlo, y que los logros conseguidos en las obras públicas y en otros ámbitos son importantes para la población. Desde su inicio, los proyectos decididos mediante el Presupuesto Participativo, suponen inversiones superiores a los 700 millones de dólares, principalmente en infraestructura urbana y en la mejora del nivel de vida de la población.

El Presupuesto Participativo ha demostrado también que la intención de contar con mecanismos eficaces de participación y el compromiso del Gobierno de hacer aquello que ha decidido la población, es esencial para romper las cadenas y las barreras burocráticas que separan a la sociedad del Estado, y para formar una ciudadanía activa y movilizadora. Hoy, en Porto Alegre, los ciudadanos conocen las cuestiones públicas y deciden sobre ellas, transformándose por tanto, ellos mismos, en los protagonistas de su propio futuro. Se ha dado inicio al mismo en el año 1989 y continúa al día de la fecha. Porto Alegre es la capital del Estado de Rio Grande do Sul. Tiene 1.290.000 habitantes y está situada en el centro de una región metropolitana de 3 millones de habitantes. Hasta los primeros años de la década de los ochenta, Porto Alegre experimentó un acelerado proceso de crecimiento de su población, que junto con una fuerte concentración de los ingresos, generó una gran inestabilidad y que dejó a una tercera parte de la población en zonas periféricas de la ciudad sin infraestructuras urbanas.

Esta población ha sido históricamente olvidada por todos los gobiernos municipales anteriores. En 1989 había una enorme cantidad de personas que vivían en barrios ilegales de la ciudad, sin alcantarillado ni calles pavimentadas, y cuyas chabolas carecían de agua potable. Eso suponía una enorme deuda de los poderes públicos con una parte muy importante de la población.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factores positivos** podemos identificar que el Presupuesto Participativo es conocido por el 60% de la población, de acuerdo con un estudio de opinión pública, y millones de personas participan activamente en el proceso, acudiendo a encuentros, convenciones regionales, o asambleas para tratar temas específicos.

En la actualidad hay al menos 70 ciudades en todo Brasil que utilizan el sistema de Presupuesto Participativo, basándose en la experiencia que tuvo lugar en Porto Alegre.

Cuando la ciudad recuperó su capacidad de inversión, gracias a una profunda reforma fiscal, el Presupuesto Participativo recibió un fuerte impulso. A partir de 1991, el Presupuesto Participativo se convirtió en un proceso masivo y emocionante que empezó a movilizar a las comunidades de todos los barrios. Si añadimos la enorme cantidad de asociaciones locales y organizaciones populares participantes, tendríamos más de 100.000 personas ligadas de alguna manera a la elaboración del Presupuesto de la ciudad. Además de esto, cerca de mil entidades y asociaciones se han inscrito para participar en este Presupuesto.

Tan importante como los resultados reales del Presupuesto Participativo, es la recuperación de la ciudadanía de Porto Alegre y su despertar ante una activa participación en los asuntos públicos.

Entre los **factores negativos** encontramos que el Gobierno totalmente centralizado y no democrático era un obstáculo insalvable para establecer una relación de transparencia con la sociedad. El Ayuntamiento decidía las inversiones, dejando a la población totalmente al margen del proceso, y sus prioridades eran muy distintas a las de una parte muy importante de la población.

Además, la ciudad se enfrentaba a un desequilibrio financiero y administrativo de naturaleza estructural. Los ingresos del Ayuntamiento provenientes de los impuestos, eran completamente desequilibrados e insuficientes para financiar ni siquiera una mínima parte de las obras públicas que se debían realizar para equilibrar el crecimiento de la ciudad y comenzar a pagar la deuda social contraída con los millones de ciudadanos que vivían en la miseria.

En 1989, cuando empezó a funcionar el sistema de Presupuesto Participativo, éste se enfrentó a una difícil situación que, además de la novedad del sistema, logró una modesta participación de la población. En 1990, la participación se mantuvo muy restringida, especialmente por las dificultades de financiación que el Ayuntamiento atravesaba.

También vemos que las prioridades de las regiones más pobres, donde vivía la mayor parte de la población, eran muy diferentes de las que tenían las regiones que disfrutaban de mejores condiciones financieras, con lo cual era necesario armonizar intereses antagónicos.

Otro problema al que se hizo frente fue a la tradición de la relación política existente entre los poderes públicos y los ciudadanos, basada en el intercambio de favores. Esta tradición, conduce a la pasividad y no a la participación. Además, no había experiencia previa de

debatir sobre temas importantes y técnicos, como el presupuesto. Incluso después de la reforma fiscal, los ingresos no eran aún suficientes para satisfacer todas las demandas de la sociedad.

### **Propuesta del trabajo.**

Descripción del proceso de implementación del Presupuesto Participativo en Porto Alegre iniciado en 1989; su sostenibilidad, desarrollo e impacto.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

Porto Alegre ha sido la primera experiencia de Presupuesto Participativo ejecutada. El artículo y la experiencia brindan datos sumamente útiles en relación a la elaboración del presupuesto y la planificación de la inversión.

### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

Desde que el Presupuesto Participativo se ha consolidado, el Ayuntamiento ha dedicado un porcentaje que varía entre el 15 y el 25% de los ingresos e inversiones (el resto se emplea para el pago de los salarios de los empleados y para sufragar los gastos administrativos corrientes). Las obras decididas mediante el Presupuesto Participativo, representan inversiones superiores a los 700 millones de dólares.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Para comprender adecuadamente la descentralización en relación a asuntos de infraestructura local colectiva, debemos aclarar que la ciudad se dividió en 16 zonas, según criterios geográficos, sociales y de organización de la comunidad, a través de los cuales se organizó la plena participación de la población; los datos a continuación son útiles para comprender también cuestiones inherentes a accountability<sup>2</sup>.

Anualmente, el Ayuntamiento promueve al menos tres grandes asambleas de las organizaciones regionales, más las dedicadas a asuntos concretos (organización y desarrollo urbano de la ciudad, transporte y circulación, asistencia sanitaria y social, educación, cultura, actividades recreativas, desarrollo financiero y previsión fiscal). En la primera, la contabilidad de la inversión aprobada el año anterior, se hace pública para

---

<sup>2</sup> Un significado simplificado del término sería rendición de cuentas.

comprobar qué se ha hecho realmente, qué se está haciendo, y qué no se ha empezado todavía y por qué. En este momento los ciudadanos pueden criticar a la administración pública. Esta fase garantiza la transparencia necesaria en el proceso. En la segunda fase, los vecinos de cada calle, de cada barrio y los participantes de las organizaciones temáticas deciden sus prioridades y eligen a los asesores del Presupuesto Participativo.

Entre estas dos fases hay tiempo para una fase intermedia, en la que se celebran numerosos encuentros, tanto en la esfera temática como en la regional (dividida a su vez en microregiones). Es entonces cuando la población expresa sus necesidades y establece una cierta prioridad para las obras más urgentes. Una vez establecidas las prioridades, se eligen los delegados y asesores de cada región u organización temática, y se constituyen el Foro de los Delegados Regionales y de los Delegados para cuestiones temáticas, el Consejo Municipal del Plan de Gobierno y del Presupuesto.

El Consejo Municipal del Plan de Gobierno y del Presupuesto lo constituyen dos asesores titulares y sus correspondientes sustitutos elegidos por cada una de las 16 zonas de que consta la ciudad, dos asesores titulares y sus correspondientes sustitutos elegidos por cada una de las cinco organizaciones temáticas, un representante titular y su sustituto del Sindicato de Empleados Municipales, y un representante titular y su sustituto de la Unión de las Asociaciones de Vecinos de Porto Alegre. Los representantes del Gobierno son dos y no tienen derecho al voto. El mandato de los delegados es por un año con posibilidad de presentarse a la reelección. No obstante, este mandato se puede revocar en cualquier momento, mediante un proceso concreto que tiene lugar en el Foro de los Delegados Regionales y de los Delegados para cuestiones temáticas, y que requiere una mayoría cualificada de dos tercios.

El Consejo coordina y organiza el proceso de elaboración de los presupuestos y del plan de inversión y, más tarde, comprueba la ejecución del presupuesto acordado. Se celebran reuniones semanales con un orden del día y se activa un vínculo permanente con el poder ejecutivo.

Los delegados, cuyo número es muy superior al de los asesores, tienen una reunión mensual y constituyen el mencionado Foro de los Delegados Regionales y de los Delegados para cuestiones temáticas. Su labor consiste en apoyar a los asesores recogiendo información que después hacen pública e informando a la población de los temas discutidos

por el Consejo, y hacer el seguimiento, junto con la comunidad, y la puesta al día de las obras públicas previstas en el Plan de Inversión.

Después de las reuniones de las organizaciones temáticas y de las regiones y de la constitución del Foro de Delegados y del Consejo Municipal del Plan de Gobierno y del Presupuesto, se comienza a elaborar el borrador final del Presupuesto Municipal y del Plan de Inversión. En primer lugar, todas las secretarías junto con los órganos de gobierno participan en las reuniones del Consejo Municipal para discutir sobre las obras, su coste económico y su viabilidad técnica. Con esa información en las manos, los asesores y delegados vuelven a discutir con las comunidades. Después, el poder ejecutivo presenta a los asesores y delegados una propuesta de presupuesto detallada, que incluye todas las partidas de ingresos y gastos. Después de que las tres cifras principales del presupuesto están establecidas, el siguiente paso es elaborar el Plan de Inversión. Se observan tres criterios a la hora de concebir el Plan de Inversión:

1. la prioridad de la zona (decidida en las asambleas zonales: alcantarillado, educación, pavimentación de calles, etc).
2. La población total de la zona (las áreas más pobladas reciben más).
3. La carencia de servicios o infraestructura (las áreas más pobres reciben más).

Contrastando estos criterios y discutiendo con la población, se establecen las inversiones y las obras que se llevarán a cabo en cada región de la ciudad, a propuesta de las organizaciones temáticas y del propio Gobierno municipal.

Al final del proceso el Plan de Inversión se presenta para su aprobación al *Consejo Municipal del Plan de Gobierno y del Presupuesto*.

Después de la aprobación del Presupuesto Municipal por el Consejo, el poder ejecutivo envía la propuesta a los concejales del Ayuntamiento. Es así como se produce la unión real de la democracia directa y participativa con la democracia representativa. Naturalmente, es una relación tensa y difícil pero que ha demostrado ser extremadamente positiva. Los concejales de la ciudad discuten con el poder ejecutivo y con los asesores acerca de las cifras del presupuesto, presentan enmiendas y eventualmente sugieren cambios. Se establece entonces una difícil negociación, que da lugar a importantes cambios que no

afectan a la estructura global del presupuesto, ya que los concejales saben que el presupuesto es el resultado de un verdadero proceso de representación política y social.

A lo largo de los años, el Presupuesto ha dado prioridad a las obras de saneamiento básicas. Esto ha permitido un incremento del suministro de agua, entre 1990 y el principio de 1995, de 400.000 hasta 465.000 familias. Hoy, la red de abastecimiento de agua aprovisiona al 98% de las familias. Con respecto al sistema de alcantarillado, el incremento ha sido aún mayor. En 1989, el sistema de alcantarillado llegaba al 46% de las familias y, en la actualidad, al 74%.

Otra cuestión prioritaria para el Presupuesto Participativo es la pavimentación de las calles de los suburbios. Anualmente se pavimentan entre 25 y 30 kilómetros de calles en los suburbios y zonas más pobres de la ciudad. El alcantarillado, el alumbrado público y la urbanización de zonas, la salud y el alojamiento, son otras cuestiones que se consideran prioritarias.

#### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos.

#### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos.

#### **1.6. Notas adicionales.**

Los resultados del Presupuesto Participativo no pueden ni deben ser juzgados solamente por las cifras y los porcentajes, aunque sean fundamentales para demostrar que la participación, la transparencia y la democracia pueden hacer que el gasto público sea mucho más eficiente y eficaz.

---

#### **1.1. Temas Generales.**

Título: "El Presupuesto Participativo como experiencia de Gestión Participativa. El caso de Porto Alegre". 4

**Autor:** Pilar Mairal

**Año**                    **y**                    **datos**                    **bibliográficos:**                    1998.                    En:  
www.ucm.es/info/eurotheo/materiales/hismat/pilar\_mairal.doc

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El sistema de Presupuestos Participativos constituye una iniciativa institucional básica para analizar los posibles cauces de articular la democratización de la gestión pública a partir de la lógica anterior y dentro del ámbito de lo estrictamente público, como la definición y ejecución de las políticas públicas y el control de la gestión en el ámbito local.

Una de las características más importantes para entender esta iniciativa como experiencia clave en este debate, es el desarrollo institucional de un proyecto que partiendo de cortas experiencias en Montevideo para más tarde ser instituido en Porto Alegre (Brasil) tras la victoria electoral del Frente Popular en 1989, ha sido ampliado tras la llegada en 1998 del Partido dos Trabalhadores (PT) al gobierno del Estado de Rio Grande do Sul.

Con la puesta en marcha de este proceso, se apuesta por la potenciación de una democracia participativa que abra a los ciudadanos el proceso de toma de decisiones. Busca la potenciación de la participación directa de la población en la elaboración y la ejecución del presupuesto municipal, dan prioridad a los programas a presupuestar desde las necesidades directas de la ciudadanía comprometida con el proceso.

Como conclusión, puede afirmarse que el proceso fortalece el acercamiento de la comunidad a los representantes electorales, puesto que durante la elaboración del presupuesto son los técnicos los que interactúan en todo momento con los participantes. De forma paralela se establece una relación directa entre la población con la alcaldía, al presentar su informe de gestión para su refrendo.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

En los **factores negativos** podemos incluir algunos elementos que se plantearán como obstáculos que el proceso intenta superar. El primero de ellos es la inevitable dualidad entre la política formal llevada a cabo por los órganos administrativos y las necesidades que realmente deben ser satisfechas. Identificamos de igual forma la carencia generalizada de un marco de control real de las actividades de los poderes públicos en ocasiones tendientes a articular redes clientelares en torno al acceso a los recursos locales. También se considera un

obstáculo la corrupción que en muchos casos albergan estas unidades de decisión o la discrecionalidad de la que hacen uso los actores gestores de la administración.

Como **factores positivos** vemos que se asume la crítica a la partidocracia y a la autonomía de la clase política más allá de la discrecionalidad, puesto que el proceso marca una constante interacción ejecutivo-legislativo-ciudadanía, que propicia un verdadero acercamiento de la comunidad a la vida política y supera el principio de representatividad en cuanto a absoluta delegación de poder por el pueblo soberano. Asimismo analizando el papel de los movimientos sociales como grupos de presión, el presupuesto participativo contribuye a la transformación de la relación entre los actores políticos de la vida pública: se trata de la sustitución de los tradicionales grupos de presión y su rendición de cuentas a la ciudadanía, al articular las reivindicaciones de los diversos grupos sociales ante los representantes institucionales de la población e incorporar a los principales líderes comunitarios al entramado orgánico del proceso. Contribuye por tanto, junto con el tercer sector a consolidar lo que se ha dado en llamar el *espacio público no estatal* como el ámbito de articulación social co-gestor de lo público a través de la colaboración con el poder político, a partir del cual se consolida una conciencia ciudadana que muestra posibles alternativas a la participación popular y en definitiva a la cogestión, de forma que lo público no se agote en lo estatal dada la existencia de un amplio espacio para fortalecer a la sociedad civil frente al Estado y al Mercado.

Es importante también señalar la capacidad y necesidad de la misma ciudadanía participante para crear un reglamento interno que posibilite la concreción de los aspectos más importantes para su funcionamiento, siendo revisado cada cierto espacio de tiempo para su actualización y mejora.

Desde otro punto de vista esta tendencia institucionalizadora trae consigo algunos aspectos a ser considerados como **factores negativos** tales como la pérdida de dinamismo en algunos momentos del desarrollo del proceso o su creciente burocratización, aunque también deberán valorarse elementos ubicados entre los **factores positivos**: las diferentes medidas correctoras aplicadas al proceso fomentan la consolidación del mismo a partir de un evidente aumento de la participación de la ciudadanía y su responsabilidad hacia el proceso en términos generales. A su vez esta tendencia supone cierta garantía de continuidad ante sucesivas transferencias de poder en el ejecutivo local. En consecuencia, su carácter pedagógico se consolida a partir del protagonismo de los ciudadanos en la definición

presupuestaria y también en la autorregulación del mismo, puesto que serán los mismos participantes quienes evaluarán y analizarán su funcionamiento y definirán los posibles cambios para el siguiente año. Podemos afirmar que aprendizaje concienciación y praxis se unen en este modelo de participación.

### **Propuesta del trabajo.**

Descripción de la experiencia de Presupuesto Participativo en Porto Alegre. Su implementación, funcionamiento y estructura institucional.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

Porto Alegre ha sido la primera experiencia de Presupuesto Participativo ejecutada, por lo cual constituye una práctica de referencia. El artículo brinda claros datos acerca del ciclo, estructura, funcionamiento y elaboración del Presupuesto Participativo en esa ciudad.

### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

Sin datos.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos.

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos.

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos.

### **1.6. Notas adicionales.**

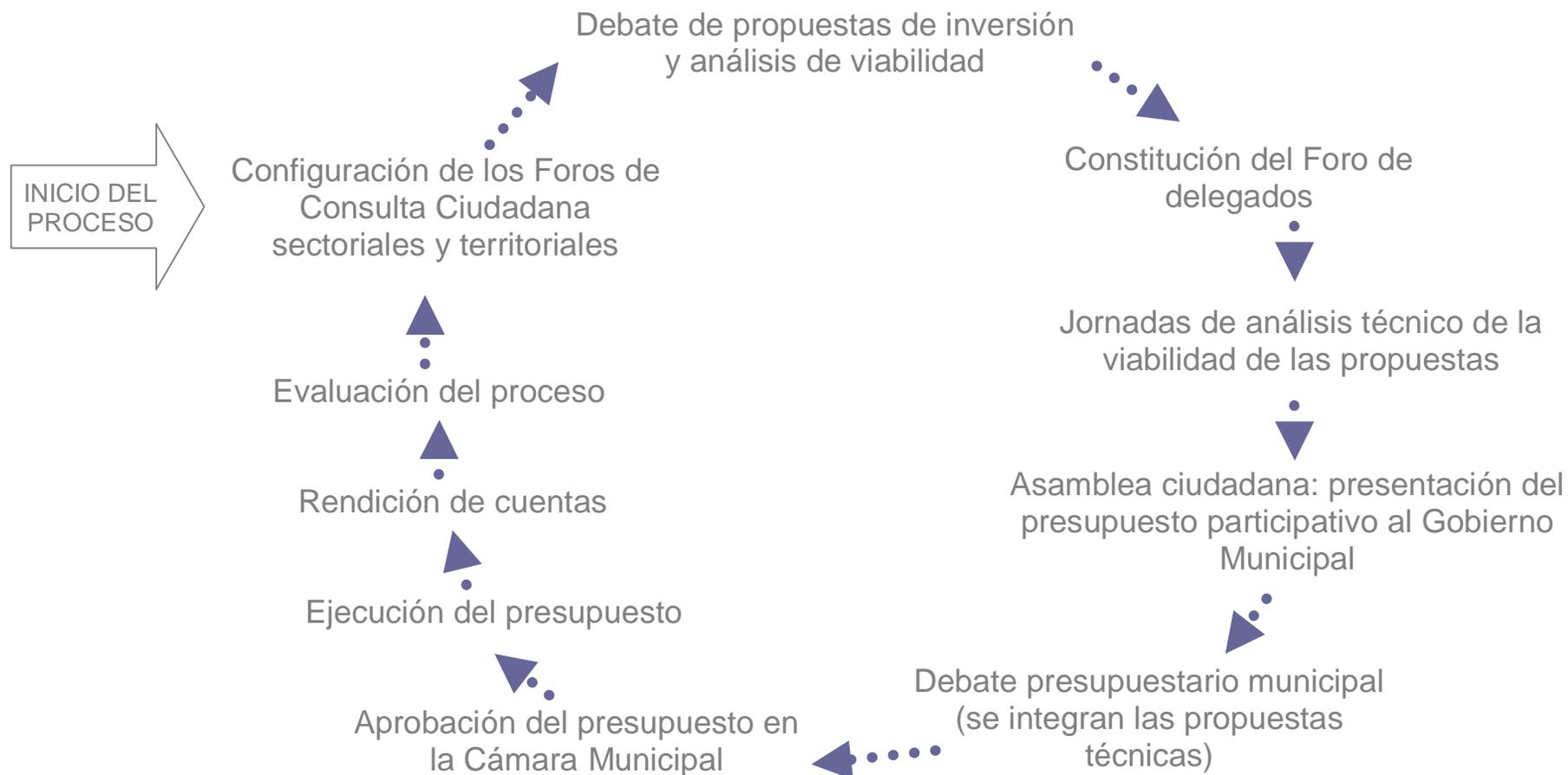
Los espacios fundamentales para la articulación del proceso son el Consejo del Presupuesto Participativo y las Asambleas regionales, que albergan a su vez diferentes órganos comunitarios independientes. De esta forma se establece un esquema basado en la articulación de plenarias temáticas, formadas por entidades que reúnen diversas categorías profesionales, además de otros movimientos sociales y organizaciones civiles y foros de delegados temáticos dentro del Consejo. Posteriormente se forman asambleas regionales

aglutinando delegados del Consejo, organizaciones comunitarias regionales, consejos populares y habitantes de cada región del municipio.

El ciclo anual de presupuestación pasa por varias etapas: 1. Celebración de Asambleas Regionales y Temáticas. 2. Establecimiento de foros de participación (Consejo y foros de delegados). 3. Discusión de los presupuestos y la difusión de un Plan de asignación para los representantes de la ciudadanía en el Consejo.



## EL CICLO PRESUPUESTARIO



Secuencia del proceso de elaboración participada del presupuesto municipal.

Porto Alegre ha mantenido unos niveles de participación importantes con relación a los porcentajes de la población. Se cuantifican los datos de los participantes, reflejando un perfil socio-económico de sectores populares y las clases medias asalariadas de las localidades.

Destaca, desde otro punto de vista, el elevado vínculo de los participantes hacia organizaciones civiles y el importante papel de las Asociaciones vecinales en el proceso de reclutamiento de estos participantes, lo que desvela la toma un cierto grado de responsabilidad en el convencimiento de la necesaria participación en estos procesos.

Recapitulando, podemos concretar que los objetivos que persigue se centran en:

- La *creación de ciudadanía* responsable y comprometida a partir de un claro componente pedagógico y movilizador, vinculando el ámbito público y privado con la vida política y consolidando una nueva relación entre el poder político y la población.
- Consecuencia de lo anterior, la apertura y consolidación de foros de debate y socialización que contribuyen a superar las limitaciones de la democracia representativa a través de instituciones de democracia directa.
- La definición y elaboración de la política municipal a partir del conocimiento directo de las necesidades de la población, la discusión y la negociación entre los ciudadanos.
- El control de la gestión y la fiscalización general de la administración local.

Esquema General de Funcionamiento del Orçamento Participativo



Funcionamiento del Presupuesto Participativo según el modelo de

La responsabilidad técnica respecto a la definición del modelo de ciudad y la planificación de las políticas públicas, interactúa en todo momento con la definición que la ciudadanía hace directamente a partir de sus necesidades. Existe además un carácter integral por la variedad, transversalidad e integralidad de las políticas públicas presupuestadas. A ello se une la maximización de la eficacia en cuanto a la operatividad de la planificación y la gestión pública, que se acrecienta por el conocimiento directo de las necesidades por y para la población, en cuanto a servicios, infraestructuras, recursos alternativos, niveles de cobertura, etc.

La rendición de cuentas por parte del equipo de gobierno fortalece el proceso, puesto que garantiza el control de la población hacia la ejecución del presupuesto y la implementación de las políticas públicas definidas.

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Una experiencia ciudadana de participación: Presupuestos Participativos en Puente Genil (Córdoba).” 4

**Autor:** Manuel Delgado Torres. Guillermo Contreras Novoa. Asunción Gallego Morales. Instituto Municipal de Servicios Comunitarios. Ayuntamiento de Puente Genil – Córdoba.

**Año y datos bibliográficos:** Sin datos precisos.  
En:[http://independent.academia.edu/MANUELDELGADOTORRES/Papers/652756/Una\\_Experiencia\\_Ciudadana\\_de\\_participacion\\_Presupuestos\\_Participativos\\_en\\_Puente\\_Genil\\_Cordoba](http://independent.academia.edu/MANUELDELGADOTORRES/Papers/652756/Una_Experiencia_Ciudadana_de_participacion_Presupuestos_Participativos_en_Puente_Genil_Cordoba)

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Puente Genil se encuentra situado en el ángulo suroriental de la provincia de Córdoba, en pleno centro geográfico de Andalucía, junto al río que le da nombre. Englobada dentro de la Mancomunidad de municipios Campiña Sur, constituye un buen ejemplo de ciudad media andaluza, como eslabón entre los centros regionales y los ámbitos netamente rurales de la comunidad. La importancia de este tipo de ciudades medias andaluzas (20.000 / 100.000 habitantes) reside no sólo en su abundancia y distribución equilibrada en el territorio sino también por el peso demográfico y económico que mantienen en el conjunto regional.

La población de Puente Genil alcanza los 29000 habitantes aproximadamente, con una densidad de población muy por encima del valor medio de la provincia. La razón de esta concentración poblacional podría buscarse en la tradición de Puente Genil como gran centro socioeconómico de la zona, su privilegiada posición geográfica y las óptimas condiciones de

sus tierras para el desarrollo de la agricultura. Su renta familiar se sitúa entre los 5500 y los 6000 euros.

Con una de las poblaciones más jóvenes de la provincia, el nivel general de formación es bajo, con elevado índice de analfabetismo y un alto porcentaje de personas que no han cursado ningún tipo de estudios. La tasa de actividad se sitúa en el 48,76% de la población. La tasa de paro es la más elevada de Córdoba afectando de forma particular a las mujeres, jóvenes y parados de larga duración.

Cuando IU asume el gobierno del Ayuntamiento de Puente Genil, tras las elecciones municipales de 1999, decide elaborar un nuevo Reglamento de Participación Ciudadana contando con la participación de los vecinos organizados (35 asociaciones en esa fecha), al objeto de regular las formas, medios y procedimientos de información y participación de los vecinos y entidades ciudadanas en la vida local, que protegiera los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos y garantizara las libertades públicas.

En el primer trimestre del año 2000 se desarrollaron unas Jornadas de Participación Ciudadana, organizadas con el Consejo Provincial de Participación Ciudadana y la Cátedra de Participación Ciudadana de la Universidad de Córdoba destinadas a establecer un foro de debate y análisis del movimiento asociativo de la localidad entre los representantes de los distintos colectivos, técnicos y responsables políticos, que concluyó con la aprobación de un borrador de Reglamento de Participación Ciudadana, aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Puente Genil en abril de 2000.

Los mecanismos que se articulaban a tal efecto eran los derechos a la información individual y colectiva, petición y propuesta, la iniciativa ciudadana, la consulta popular, la participación en el Pleno Municipal y finalmente, la creación de los órganos de participación (detallados en el apartado Notas Adicionales).

Aunque un proceso de estas características requiere de un período largo de consolidación, es posible realizar algunas primeras reflexiones o inferir resultados en estos primeros años de presupuesto participativo. Puede verse que es necesario definir con claridad las políticas trazadas para la organización e identificar las prioridades en la aplicación de los recursos municipales. Es también precisa la definición de políticas transversales que permitan mejorar la coordinación y optimización de los recursos municipales. Asimismo es imperioso aplicar metodologías participativas a los procesos de planificación del desarrollo local.

Los autores sostienen como conclusión que solo sería posible garantizar la sostenibilidad del proceso si los políticos ven que pueden mejorar su legitimidad; si los técnicos y

funcionarios ven que pueden mejorar la eficiencia de su trabajo y su significación social; y si los ciudadanos y ciudadanas ven que pueden contribuir a la toma de decisiones y la gestión local.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Entre los **factores negativos** identificados en la experiencia podría señalarse la incapacidad del aparato administrativo para implantar el proceso (otro tipo de diálogo con la ciudadanía, trabajo fuera de los horarios convencionales, trabajo en los barrios, etc.). También la baja calidad de la información que se presenta a los participantes.

Una de las dificultades más importantes es la Acumulación de obras aprobadas, recursos insuficientes frente a las demandas, falta de participación, disputas entre partidos. Además, sin la introducción de nuevos modelos de gestión pública la eficiencia del proceso se verá reducida (funcionamiento por objetivos, transparencia, nuevos métodos presupuestarios, transversalidad, etc.).

Como **factor positivo** vemos que al celebrar las Asambleas Ciudadanas en los diferentes barrios y aldeas, la participación ha sido significativa y la disposición y el talante de los participantes, sin excepción, lo cual es un indicador de la acogida que ha tenido la iniciativa y de las expectativas que ha despertado entre los participantes.

### **Propuesta del trabajo.**

El artículo describe la experiencia de Presupuesto Participativo en Puente Genil. Su dimensión política; sus órganos y funciones; las dificultades de la primera experiencia; y el proceso de funcionamiento definitivo.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

El artículo brinda claros datos acerca del ciclo, estructura, funcionamiento y elaboración del Presupuesto Participativo en Puente Genil. Los más interesantes aportes los brinda en materia de organización, proceso y funcionamiento.

### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

La primera experiencia de presupuesto participativo en el municipio se puso en marcha en el primer trimestre del año 2.001 con el objetivo de someter a debate y consulta ciudadana el presupuesto para el ejercicio de 2.002 de las delegaciones municipales de Servicios sociales, Mujer, Cultura, Juventud, Deportes, Turismo y Medio Ambiente. En su conjunto estas Delegaciones sumaban alrededor del 25% de los gastos corrientes del Ayuntamiento y, con la excepción de la Delegación de Medio Ambiente, alrededor del 90% de los gastos

corrientes del Instituto Municipal (órgano descrito en el apartado Notas Adicionales). En esta primera edición no se sometieron al proceso de presupuesto participativo las inversiones municipales aun cuando sí se debatieron en los órganos de presupuesto participativo las propuestas de inversión de las Delegaciones citadas. El diseño de esta primera experiencia se hizo conjuntamente y en plena sintonía con el Consejo Local de Participación Ciudadana (órgano descrito en el apartado Notas Adicionales).

Los nueve sectores de intervención municipal coinciden con las competencias atribuidas a nueve Delegaciones municipales: Servicios Sociales y Mayores, Igualdad de Mujeres y Hombres, Juventud, Festejos, Cultura, Deportes, Turismo, Fomento y Empleo y Medio Ambiente, y se seleccionaron por ser aquellas Delegaciones que tienen más claramente definidas sus competencias y por ser estas básicamente la prestación de servicios a las personas o la prestación de servicios de carácter comunitario. El total de gastos corrientes gestionados por estas Delegaciones asciende al 30% del total de gastos corrientes del presupuesto municipal.

Han quedado excluidas del proceso de presupuestos participativos las Delegaciones que desarrollan competencias de carácter administrativo o las relativas al funcionamiento de la corporación: Urbanismo, el Area de Hacienda (Estudios económicos, Intervención, Tesorería, Rentas,...), el Area de Seguridad, Servicios interno).

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

El contenido del debate en las Asambleas Ciudadanas se ha centrado en nueve sectores de intervención municipal, en las inversiones de carácter municipal, (es decir, aquellas que permiten alguna prestación general o que de alguna manera afectan al desarrollo del conjunto del municipio) y en las inversiones en infraestructura en los barrios, que son aquellas cuyo ámbito de influencia o repercusión práctica es más local, afectando solo a algunas zonas concretas.

Las inversiones de carácter municipal son del tipo construcción de una nueva biblioteca, de una piscina cubierta, la construcción de parques públicos, de un centro de estancia diurno para personas mayores; mientras que las inversiones en infraestructura en los barrios son del tipo alumbrado público, mantenimiento de la vía pública (aceras, calzada, mobiliario urbano), saneamiento, zonas verdes, etc.

El Consejo aprueba los criterios que se van a utilizar para priorizar las propuestas de las Asambleas. Los criterios del año 2003 fueron:

Criterios para valorar propuestas de programas:

1. Número de usuarios.
2. Tipo de población beneficiaria.
3. Localización de la actividad.

Criterios para valorar las propuestas de inversiones en barrios:

1. Número de usuarios potenciales.
2. Urgencia de la intervención.
3. Déficit de equipamiento general.
4. Necesidad de la intervención.
5. Localización de la intervención.

Criterios para valorar las propuestas de inversiones en aldeas:

1. Urgencia de la intervención.
2. Déficit de equipamiento general.
3. Necesidad de la intervención.

#### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Para poder someter al debate ciudadano el presupuesto municipal en relación con los servicios citados, era necesario que las nueve Delegaciones implicadas presentaran cinco o seis líneas políticas, es decir, resumieran y agruparan en políticas todos los programas que estaban desarrollando. A continuación, las enmarcadas en este apartado 1.4 (el resto de las políticas están puntualizadas en el apartado 1.5 y Notas Adicionales).

##### **Turismo:**

1. Promoción Turística.
2. Información Turística.
3. Formación del Sector Turístico.

#### 4. Creación de Productos Turísticos.

##### **Fomento:**

1. Estudios y Proyectos.
2. Información y Asesoramiento Técnico.
3. Formación.
4. Orientación e Inserción Laboral.
5. Intermediación Laboral.
6. Promoción Económica en general.

##### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Para poder someter al debate ciudadano el presupuesto municipal en relación con los servicios citados, era necesario que las nueve Delegaciones implicadas presentaran cinco o seis líneas políticas, es decir, resumieran y agruparan en políticas todos los programas que estaban desarrollando. A continuación, la enmarcada en este apartado 1.5 (el resto de las políticas están puntualizadas en el apartado 1.4 y Notas Adicionales).

##### **Medio Ambiente:**

1. Gestión de Residuos.
2. Gestión de Vertidos.
3. Programas de Educación Ambiental.
4. Programas de Restauración Paisajística.
5. Agenda 21 Local y Ciudad 21.

##### **1.6. Notas adicionales.**

##### **El Consejo Local de Participación Ciudadana**

El Consejo Local de Participación Ciudadana se concibe como el órgano máximo de coordinación y representación del movimiento ciudadano, siendo un órgano de participación, información, control y propuesta en los asuntos referidos a la globalidad de la ciudad.

Se prevé en el Reglamento que desarrolle funciones consultivas y no decisorias, emitiendo dictámenes de carácter preceptivo y no vinculante, en la toma de decisiones que afecten a los intereses generales de los ciudadanos, en particular a la programación y presupuesto municipal.

La composición de este órgano reúne a representantes de las asociaciones de vecinos, consejos sectoriales y asociación de cofradías junto a un representante de los alcaldes pedáneos<sup>3</sup> y la Concejala de Participación Ciudadana, estos últimos con voz y sin voto.

### **Los Consejos Sectoriales**

Los Consejos Sectoriales tienen por objeto canalizar e instrumentar la participación de los ciudadanos y de las asociaciones en la gestión municipal sobre materias específicas de la actividad local.

Son funciones de los Consejos Sectoriales, como órganos de carácter consultivo, la información y propuesta de soluciones alternativas a los problemas del sector, el seguimiento de los acuerdos municipales sobre sus propuestas y la emisión de informes a requerimiento de los órganos municipales.

Están compuestos por representantes de todas las asociaciones del sector, por un alcalde pedáneo y por el concejal del área, ambos, con voz y sin voto.

### **Instituto Municipal de Servicios Comunitarios**

El Ayuntamiento de Puente Genil cuenta con un Organismo Autónomo de carácter administrativo cuyo objeto y fines son la prestación de los servicios municipales de Servicios sociales y Sanidad, Mujer, Cultura, Juventud, Festejos, Deportes, Participación ciudadana y Turismo. Como podemos comprobar, este Organismo Autónomo, tiene adscritas competencias coincidentes con el marco de actividad de seis consejos sectoriales y asume también la coordinación con el Consejo Local de Participación Ciudadana. Quedan fuera de las competencias adscritas al Instituto solamente el Consejo sectorial de Medio Ambiente y el Consejo Económico y Social, aun cuando este último trata en su seno todos los asuntos relativos a la delegación municipal de Turismo.

### **Consejo Local de Presupuesto Participativo (C.L.P.P.)**

Órgano superior compuesto por dos representantes de cada uno de los Consejos Sectoriales y por todos los miembros del Consejo Local de participación ciudadana.

Se llevaron a cabo nueve asambleas utilizando una división territorial de la ciudad basada en las zonas de influencia que marcan los colegios públicos. Posteriormente y en el mes de Julio tuvo lugar la constitución del Consejo de Ciudad, órgano de consolidación y debate de las propuestas de las Asambleas ciudadanas, compuesto por tres representantes de cada una de las asambleas, el Consejo local de Participación Ciudadana, un representante de cada uno de los Consejos Sectoriales, un representante de la Agrupación de Cofradías y un representante de los Alcaldes pedáneos.

---

El Consejo Local de Participación Ciudadana (CLPC) y el Ayuntamiento tienen a su cargo la elaboración de la metodología y el diseño del proceso de comunicación. Luego la posterior difusión del proyecto y la convocatoria de las Asambleas de Barrio.

Las Asambleas de Barrio eligen los representantes para el Consejo de Ciudad y también tienen a su cargo la elección de prioridades.

El Consejo de Ciudad, a partir de los criterios indicados por las Asambleas de Barrio, prioriza y elabora propuestas relativas a Programas e Inversiones Municipales y en Inversiones de Infraestructura.

El Ayuntamiento elabora el borrador del presupuesto. Luego el Consejo de Ciudad estudia el borrador para que el Ayuntamiento elabore el presupuesto definitivo y lo apruebe.

El Consejo de Ciudad y el Ayuntamiento hacen el seguimiento de la ejecución del presupuesto en el año siguiente.

Para poder someter al debate ciudadano el presupuesto municipal en relación con los servicios citados, era necesario que las nueve Delegaciones implicadas presentaran cinco o seis líneas políticas, es decir, resumieran y agruparan en políticas todos los programas que estaban desarrollando.

A los efectos del presente documento es necesario detallar el resultado de traducir a políticas los programas de las Delegaciones, que resultaron ser:

**Servicios sociales:**

1. Información y orientación para el acceso a recursos.
2. Ayuda a domicilio y teleasistencia.
3. Convivencia, prevención y reinserción social.
4. Cooperación social.
5. Ayudas Económicas y Familiares.
6. Residencia Municipal “Dr. Rodríguez Valera”

**Mujer:**

1. Información y atención individual y colectiva a la mujer.
2. Sensibilización y concienciación.
3. Apoyo psicológico.
4. Promoción del empleo.

5. Fomentar la participación y la integración del colectivo de mujeres de los barrios periféricos.

**Juventud:**

1. Ocio y Tiempo Libre.
2. Participación y Asesoramiento.
3. Prevención de Riesgos.
4. Información Juvenil.
5. Educación no formal.

**Festejos:**

1. Navidad y Reyes.
2. Carnaval.
3. Verbenas y Concursos Populares.
4. Feria Real.

**Cultura:**

1. Programación Estable.
2. Programación Descentralizada.
3. Eventos Culturales puntuales.
4. Formación Cultural.
5. Subvenciones y Apoyos a Colectivos.
6. Fundación Juan Rejano.

**Deportes:**

1. Deportivo Formativa.
2. Actividad física y Salud.
3. Manifestaciones Deportivas.
4. Deporte Asociado – Asociacionismo-deportivo.
5. Naturaliza y Recreación.

Fomento, turismo y medioambiente (enmarcados respectivamente en los apartados 1.4 y 1.5)

A continuación se particulariza como transcurre y se desarrolla una Asamblea Ciudadana convencional.

Se celebraron diecisiete Asambleas Ciudadanas en los diferentes barrios y aldeas. Las Asambleas tienen una duración aproximada de dos horas. El total de participantes durante los años 2003 y 2004 ha sido de 400 personas respectivamente y cabe destacar la extraordinaria disposición.

Todas las Asambleas han comenzado con una presentación de la Teniente Alcalde de Participación Ciudadana y han sido conducidas después por el técnico de esa Delegación conforme al siguiente esquema:

En primer lugar, un Concejal o Concejala hace un balance de las realizaciones del presupuesto participativo del año anterior. En segundo lugar se explica la metodología del desarrollo de la Asambleas pasando enseguida a proyectar en una pantalla una relación de las nueve Delegaciones Municipales de las cuales cada uno de los participantes podía votar a tres, a fin de priorizar sobre qué sectores de intervención debe el Ayuntamiento hacer un mayor esfuerzo presupuestario. A continuación se pasaba a presentar proyectadas en la pantalla las cinco o seis políticas definidas por cada una de esas tres delegaciones. Todos los asistentes disponían de un cuaderno con el detalle de los programas que desarrollan las políticas propuestas.

Las políticas definidas por las Delegaciones municipales se sometían a votación a mano alzada, pudiendo los participantes votar a tres de ellas.

Una vez finalizada esta fase, cada uno de los presentes en la Asamblea podía efectuar cuantas propuestas estimara oportuno en relación con cualquiera de las tres Delegaciones seleccionadas por la Asamblea.

De todas las propuestas presentadas por los participantes, la Asamblea debía a su vez seleccionar las cinco o seis que se iban a presentar al Consejo de Ciudad, bien procediendo a una votación a mano alzada de todas ellas, bien consensuando y agrupando las diferentes propuestas a efectos de evitar el proceso de votación y presentar una propuesta unánime.

La Asamblea finaliza eligiendo los representantes de la misma en el Consejo de Ciudad.

El Consejo de Ciudad agrupa a los representantes de las Asambleas ciudadanas por un lado y a los representantes del sector asociativo de la ciudad por otro.

En la primera sesión del Consejo se constituye el mismo y se procede a explicar y resumir las conclusiones de las Asambleas ciudadanas, entregando un conjunto de documentos que contienen con todo detalle el resultado de las mismas. A continuación el Consejo aprueba

los criterios que se van a utilizar para priorizar las propuestas de las Asambleas (los criterios han sido detallados en el apartado 1.3).

Una vez finalizada esta fase, se desarrolla un trabajo técnico de aplicación de los criterios a las propuestas ciudadanas resultando un listado priorizado. Dicho listado es aprobado, rechazado o modificado por el Consejo de Ciudad que lo eleva al Alcalde. Es éste quien lo asume como propio y lo presenta como propuesta de Alcaldía al Pleno Municipal que es el que en definitiva tiene la potestad de aprobar el presupuesto municipal.

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “El programa indio sano. Una respuesta comunitaria para la política sanitaria de un nuevo municipio.” 5

**Autor:** Ana María Licciardi

**Año y datos bibliográficos:** En: “Experiencias positivas en gestión local”

Universidad Nacional de Quilmes, Universidad Nacional de General Sarmiento. Disponible en: <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/epgl.pdf>

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El 6 de Diciembre de 1994 se crea el partido de Punta Indio, en abril de ese año se firma el acta acuerdo - compromiso, por las entidades intermedias y los partidos políticos que se reunieron para convenir el régimen y funcionamiento de la comuna a crearse. En la misma, las instituciones asumieron los siguientes compromisos:

- Tomar la decisión irrevocable de continuar con las acciones y gestiones necesarias hasta conseguir la creación del nuevo partido.
- Promover en el futuro partido toda forma de democracia participativa, con amplia injerencia de los ciudadanos en los asuntos municipales e incorporar en forma activa a todas las organizaciones intermedias, para reflejar un protagonismo activo en las decisiones municipales.
- Implementar mecanismos que garanticen la elección, por parte del pueblo, de los delegados municipales.
- Aceptar sugerencias de las entidades intermedias y la comunidad en general para el debate y la participación con el fin de profundizar los estudios y proyectos posteriores a la entrega de la documentación pertinente a la legislatura, y también, en caso de reforma de la Constitución provincial que permitiera el dictado de una nueva Carta Orgánica para el distrito

a crearse, consensuar entre todos los sectores, cual sería el funcionamiento, rol y atribuciones del Nuevo Municipio.

En cuanto a los aspectos económicos y presupuestarios, se acordó la creación de un nuevo municipio prestador sólo de los servicios públicos indelegables, ya que los demás serían prestados por cooperativas u otras formas asociativas legalmente constituidas.

Asimismo, se comprometió no invertir en ninguna clase de estructura física para el funcionamiento político – administrativo ya que la prioridad del estado municipal sería la capacidad operativa y eficiente en el cumplimiento de los objetivos comunitarios.

El compromiso asignado fue garantizar el cumplimiento real y efectivo de los servicios de salud, educación, vivienda, medios de comunicación y trabajo.

A continuación, la autora describe las características del partido de Punta Indio.

En cuanto a los orígenes del Programa Indio Sano se puede mencionar a la 1º Jornada Programática para un Nuevo municipio realizada el día 11 de febrero de 1995. En dicha Jornada, el 40% de los asistentes participó en el área de salud y esta fue una de las pocas comisiones que continuó reuniéndose asiduamente y elaborando el proyecto por el cual surgirían los consejos vecinales de salud.

La elevada concurrencia en el área de salud no fue casual. Se debió principalmente a la falta de asistencia médica en la zona, sumada a la escasez de transportes y comunicación con las ciudades de Magdalena y Verónica, lugar de residencia de los centros asistenciales en la región sur.

Al final de la jornada se desarrolló un plenario en el que se expusieron las síntesis de los trabajos de cada comisión. Los grupos de salud diagramaron un plan de reuniones periódicas semanales en escenarios cambiantes, con el objeto de difundir las ideas y darle forma al proyecto. Este sería el comienzo del programa Indio Sano.

A partir de los encuentros de la comisión de salud se manifestó la necesidad de identificar a los grupos de salud con algún nombre. Se denominaron en un principio Comisiones de Salud y posteriormente Consejos Vecinales Locales de Salud, los cuales, con el propósito de trabajar en forma conjunta para coordinar objetivos e intercambiar experiencias y dándole un verdadero significado federalista, conformarían el Consejo Vecinal Federal de Salud.

El Consejo Vecinal Local de Salud sería la estructura sólida e idónea para la descentralización de toda acción de salud y el espacio apropiado para llevar a cabo una verdadera participación comunitaria en la gestión de salud, convirtiéndose en una herramienta fundamental para lograr el desarrollo comunitario.

Constituido el nuevo gobierno municipal, el Honorable Concejo Deliberante, en uso de sus atribuciones, sancionó el 26 de febrero de 1996 por ordenanza municipal número 25/96 la instauración del Sistema de Salud Pública Municipal Indio Sano, con su respectiva reglamentación y anexos, la cual contempla sus objetivos generales, específicos y subprogramas.

Este plan de salud, inédito en nuestro país, tiene líneas directrices y acciones encaminadas a luchar contra las causas prevalentes de morbi-mortalidad. Está basado en la Atención Primaria de la Salud, que es la puerta de acceso al Sistema, en el cual, su principal protagonista es la comunidad y sus piedras angulares son: el Sistema de Médico y Enfermera de Familia y la Participación Comunitaria a través de los Consejos Vecinales Locales de Salud.

Las metas que se plantearon desde un primer momento fueron: una revolución educativa a través de una propia cultura regional sanitaria, una atención continua y equitativa y la prevención de riesgos antes del desarrollo de la enfermedad.

El objetivo general de este plan de salud es mejorar los niveles de salud de la población para el año 2000. Específicamente se propuso: mejorar la calidad de la salud materno-infantil; disminuir la tasa de morbi-mortalidad por enfermedades infecciosas y parasitarias, como así también reducir la mortalidad por enfermedades no transmisibles; elevar la calidad de la atención odontológica y promover actividades que favorezcan al control de factores de riesgo, entre otros.

El Sistema Municipal de Salud Pública Universal Indio Sano consta de distintos subprogramas, con sus respectivos anexos:

- Subprograma Municipal de Atención Materno Infantil
- Subprograma Municipal para la Reducción del Bajo Peso al Nacer.
- Subprograma Municipal de Normatización y Educación Continua para la Salud de la Infancia (Gurises 1 y Gurises 2)
- Subprograma del Médico y Enfermera de Familia: con este programa se respondió a dos de las principales demandas de la población: la distancia y la movilidad de los especialistas en salud. El Médico de Familia y la Enfermera constituyen el equipo de salud del sector y se encuentran las 24 horas al servicio de la comunidad: por esta razón pueden recibir consultas nocturnas de urgencia y solicitudes de atención domiciliaria, las cuales deben ser cubiertas integralmente por alguno de los dos.

Además deben cumplir actividades hospitalarias - una guardia semanal fija y una rotativa mensual.

Este es el primer nivel de atención. En un segundo nivel, los médicos de familia realizan la internación ambulatoria: es el médico el que se traslada, no el paciente.

- Subprograma de Anticipación y Detección de Enfermedades
- Subprograma Vademécum Municipal Básico: intenta crear un sistema de selección de fármacos para que toda la comunidad pueda contar con la especialidad necesaria indicada por el profesional correspondiente de acuerdo a las normas de criterio, diagnóstico y tratamiento del Programa Indio Sano.
- Subprograma Laboratorio Municipal Básico: se corresponde directamente con la normatización de las patologías que serían el instructivo para su adecuada utilización.
- Subprograma Historia Clínica Familiar Municipal que se encargaría de realizar un documento individual para todos los habitantes de Punta Indio.
- Servicio de Diagnóstico Municipal por Imágenes.
- Programa Inicial de Posgrado en Medicina General Indio Instruido, cuyo objetivo es la formación de recursos humanos en medicina general con la estrategia general de la Atención Primaria de la Salud y el perfil del médico, epidemiológico y social.
- Subprograma del Control de la Tuberculosis
- Subprograma Indio Rural en las escuelas rurales de Álvarez Jonte: se encargaría de la captación inicial de las demandas de los pobladores mediante la atención periódica programada en las Escuelas Nº 3, 13 y 9 de esta localidad, la implementación del Consultorio del Niño Sano, las reuniones de educación para la salud, la captación del grupo familiar para la atención de las enfermedades de los escolares.

### Conclusiones

Si bien la autora no plantea este ítem, hace una valoración muy positiva de los logros del Programa y de la participación ciudadana.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como dato **positivo** podemos decir que el Programa Indio Sano ha producido mejoras reales y muy importantes en el sistema de salud del partido de Punta Indio.

**Factores negativos:** no se observan.

### **Propuesta de trabajo**

La autora describe el surgimiento y características del programa Indio Sano, del partido de Punta indio.

## **Interés de la propuesta en el estudio**

Es interesante como la participación ciudadana desde abajo logra satisfacer una necesidad básica como lo es la salud. Es necesario tener en cuenta que esa participación se vio acompañada de la voluntad política de construir un municipio participativo.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

El artículo parece estar escrito por alguien muy cercano o que es parte del Programa.

---

## **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Nuevos enfoques y nuevos diseños para la atención de la salud en una gestión local innovadora. Programa de Salud de Punta Indio. Análisis de los mecanismos y estrategias para la participación de la comunidad en la gestión local.” **5**

**Autor:** Prof. Marcela Indiana Fernández

**Año y datos bibliográficos:** Segundo Seminario de la Red Nacional de Centros Académicos dedicados al estudio de la Gestión en Gobiernos Locales. Bernal, 11 y 12 de mayo de 2000. Disponible en:

<http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Fernandez.pdf>

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

¿Se están transformando los modelos de gestión municipal? Si se examinan las tareas/acciones/iniciativas que se desarrollan en los ámbitos de los gobiernos locales, hoy los municipios se ocupan de sus viejas y tradicionales funciones pero con una perspectiva distinta. Se encargan por ejemplo de sostener las demandas sociales involucrando a los beneficiarios en las acciones de los programas, buscando ampliar los compromisos con la

población y soslayar el asistencialismo tradicional; de brindar servicios para un vecino que ahora se valora como ciudadano - cliente- consumidor al que se le ofrece calidad en las prestaciones, transparencia en la administración, etc. Y además, encaran funciones nuevas con el objetivo básico de promover el desarrollo local favoreciendo el despliegue de las “potencialidades” económicas, sociales y políticas de la comunidad localizada.

¿Cómo desarrollan los municipios estas iniciativas? Actuando con “estrategias y herramientas innovadoras” que les permiten movilizar a una gran cantidad de actores del ámbito local (sector privado, ONGs, organismos provinciales, nacionales, internacionales, sociedad civil, etc.) a los que es necesario involucrar para gestar el proceso. De acuerdo con esta lógica, la participación de los actores a través de diversos mecanismos, debería generarse y propiciarse para utilizar los recursos con mayor racionalidad, mejorar la calidad de los servicios, aumentar la transparencia, cambiar la actitud psicosocial de los sujetos, favorecer la democratización disminuyendo el peso del clientelismo político, crear nuevas culturas, etc.

¿Cuáles son las iniciativas innovadoras que aparecen en los gobiernos locales? Por un lado, las que se vinculan a las nuevas funciones (el desarrollo económico local, la promoción de empleo, la preservación del ambiente y la promoción social). Por otro lado aparecen experiencias puntuales que incorporan a la administración gubernamental lógicas empresariales con el objetivo básico de administrar mejor los recursos en una economía de escasez.

Hacia el interior de la administración municipal, se reconocen como innovadoras a las iniciativas que plantean la articulación de acciones, pudiendo involucrar áreas de administración, niveles de gobierno, variedad de actores, etc.

Por último, la innovación se asocia con el desarrollo de mecanismos de participación ciudadana muy valorados (al menos en el discurso) por los dirigentes políticos y reivindicados por la población, no siempre con resultados exitosos.

### Indio Sano

Este programa se genera a partir de las demandas de la población local, en un proceso inédito de participación ciudadana amplia en el diseño del “modelo de salud” que se quería para el municipio. Políticos, técnicos y vecinos articularon un proyecto innovador de origen local, “médico y enfermera de familia”, con la oferta clásica de recursos de origen provincial, a partir de una “revolución”: priorizar como centro de las políticas del área a la “prevención y educación para la salud”, garantizando la atención de la enfermedad.

En este contexto, la participación entendida como el involucramiento de los vecinos/ciudadanos en el diseño del programa de salud, con atribuciones plenas y vínculos estrechos con los equipos técnicos, tenía varios propósitos para la gestión.

En términos generales, serviría para asegurar mecanismos de transparencia en la asignación de los recursos, propiciar un uso intensivo de los mismos, atender particularmente a la calidad en los servicios ofrecidos capacitando al personal, tercerizando actividades, etc. Específicamente, materializando la participación

ciudadana “amplia y democrática” en el diseño institucional del municipio y del programa de salud en particular, el gobierno local pretendía responder a los vecinos legitimando una vieja demanda de la comunidad del nuevo municipio, históricamente “desatendida” en este y otros temas por el Municipio de Magdalena a cuya jurisdicción pertenecía. Así, se reforzaba la pertenencia a la nueva jurisdicción en la etapa fundacional de la “ciudadanía local”. También se esperaba disminuir las diferencias entre áreas urbanas y rurales en lo relativo a la asignación de recursos y calidad de servicios.

El “Indio Sano”, el programa directriz del área de Salud del Municipio, está conformado por un subprograma central/básico/vertebral “Médico y Enfermero de Familia” y varios otros subprogramas que abordan cuestiones específicas.

Tiene una gestación muy particular: surge de los intereses prioritarios de la población autoconvocada para participar de las jornadas programáticas para la construcción del nuevo municipio. En este sentido, es una respuesta a una demanda histórica que la población logra legitimar a través de la participación masiva y directa: la presencia de profesionales médicos en forma permanente en las localidades de la jurisdicción.

Su diseño responde a un cambio en la concepción del binomio salud -enfermedad. En el modelo de atención vigente, el énfasis está puesto en la atención de la enfermedad mientras que la propuesta de Punta Indio se basa en la atención primaria y en la preservación y educación para la salud. Estas iniciativas, que prosperan particularmente en el ámbito de la gestión de la salud, no constituyen un fenómeno aislado que tiene lugar en la Dirección de

Salud y Acción Social del Municipio. Deben enmarcarse en una gestión innovadora que atraviesa toda la administración local.

El punto de partida que posibilita el cambio del diseño institucional y del modelo de gestión resulta de una oportunidad extraordinaria que pudo aprovecharse con resultados beneficiosos para la comunidad. Este hecho extraordinario fue la creación del Partido de Punta Indio en la Provincia de Buenos Aires por Ley 11.584/94. El nuevo municipio hereda una estructura administrativa que va a rediseñar para cumplir con las demandas su

comunidad, optando por un proceso de construcción de sus instituciones “desde abajo”, cogestado con la población que encuentra formas de participación directa por fuera de canales instituidos como las viejas sociedades de fomento barriales.

En el “Acuerdo - Compromiso entre los Partidos Políticos, Representantes del Pueblo y Entidades del Futuro Partido” de 1994 (anterior a la creación del municipio), se consensuaba un nuevo modelo/diseño de institución municipal que se apoyaba en dos aspectos prioritarios: una democracia participativa y un nuevo modelo de organización institucional.

### *Indio sano: nuevos enfoques y nuevos diseños para la atención de la salud*

#### Los problemas de la salud y del sistema en Punta Indio

Un enfoque particular del tema de la salud pública estuvo siempre en el centro de las preocupaciones de algunos políticos que están hoy en el gobierno local, (que fueron gestores de la creación del nuevo municipio), dada la formación profesional de los mismos en diversas especialidades médicas.

Los problemas básicos que corresponde plantear, entiende el Dr. Colabianchi (uno de los citados políticos), remiten a cómo se entienden la salud y la enfermedad en la sociedad y a cuál es el papel que tienen los involucrados en este campo. Hay que preguntarse cómo se forma en las universidades e instituciones especializadas a los profesionales del equipo de salud. No hay una formación orientada a la medicina preventiva, que además aparece desvalorizada entre la mayoría de los profesionales que la consideran una “medicina para pobres”.

También destacó que el camino de la atención de la salud apoyándose en la medicina preventiva no es fácil de construir.

¿Cuáles eran estas demandas históricas en lo relativo a la salud pública? La percepción de los vecinos de la nueva administración en relación con los servicios de salud que brindaba el sistema público era la de desatención generalizada. Frente a esta situación ¿qué pedía la comunidad? Un sistema público que garantizara la presencia de médicos en forma permanente en el municipio. La demanda de la gente apuntaba a la vieja figura del médico de cabecera arraigado en la comunidad.

#### Mecanismos de participación de la población en el diseño de la propuesta para la salud municipal.

##### *a) Encuesta para la identificación de problemas prioritarios*

Si bien la participación directa es el mecanismo que predomina en las acciones comunitarias que fueron desarrollándose, los líderes políticos locales diseñaron algunos mecanismos de participación indirecta de la gente en el proceso que tuvieron como finalidad la identificación

de problemas prioritarios. Así se realizó una encuesta que permitió identificar problemas y priorizarlos, para encarar las acciones desde allí.

*b) Asambleas y comisiones permanentes de trabajo*

En la Asamblea de la “Primera Jornada Programática para un Nuevo Municipio”, que reunió, en febrero de 1995, a más de trescientas personas, el principal interés de los vecinos fue la salud pública. Como lo especifican las actas correspondientes, el 40% de los participantes mostró interés y se comprometió en las comisiones de trabajo de este tema.

La participación de la población en el diseño de la institución municipal y de los programas para distintas áreas se instrumentó, en esa primera asamblea, a través de la creación de Comisiones de Trabajo Permanentes sobre diversos temas.

Así surgieron las siguientes áreas de interés: Ecología y Medio Ambiente, Estructura Municipal, Seguridad, Turismo, Salud, Acción Social, Minoridad y Familia.

Al final de la jornada se desarrolló un plenario en el que se expusieron las síntesis de los trabajos de cada comisión. La comisión de salud, siguió reuniéndose con frecuencia, consolidando una estructura de comisiones que representaban los intereses de las localidades que comenzaron a denominarse Consejos Vecinales Locales de Salud. De ellos surgió la propuesta de trabajar con sentido federalista, conformando un Consejo Federal de Salud, en el que todos los ámbitos poblados del municipio estuvieran representados.

*c) Creación de la Comunidad Organizada (Consejos de Gestión Vecinal y Banca Honoraria en el Concejo Deliberante)*

Cuando se constituye el nuevo municipio, el Concejo Deliberante sancionó por Ordenanza Nº25/96 la instauración del Sistema de Salud Pública Municipal

Indio Sano, con su respectiva reglamentación y anexos, que contemplan objetivos generales, específicos y subprogramas y el reconocimiento de los Consejos Vecinales Locales de Salud. Estos consejos aparecían con el status de organismos no gubernamentales con representación distrital. Sus miembros no recibirían ningún tipo de retribución por el desempeño de sus funciones. Además, cada Consejo redactaría su propia reglamentación interna. Por otro lado, se otorgaba una Banca Honoraria, con voz pero sin voto, que podía ser ocupada por un representante de cada consejo local, con previo aviso al Honorable Concejo Deliberante.

El programa “Indio Sano” fue elaborado por un grupo de profesionales y técnicos, liderado por el Dr. Reichenbach y “gestado, consensuado y normalizado” por los Consejos Vecinales de Salud. Las propuestas del nuevo modelo, fuertemente basado en la atención primaria de

la salud, cristalizan en la Ordenanza N°25/96 de creación del Sistema Local de Salud. Los vistos y considerandos de la ordenanza recogen parte de la experiencia que dejó la participación amplia de la comunidad en el proceso.

Una vez diseñado el sistema de salud para el nuevo municipio, la implementación requería recursos económicos importantes y profesionales capacitados. Los recursos genuinos para la salud se generaron a partir una redistribución de gastos y de un incremento del 10% en las contribuciones municipales que se cobran a los habitantes del municipio.

*La implementación del programa de salud: algunos detalles del funcionamiento del “Indio Sano”. La participación de la población en las acciones permanentes del programa.*

El Sistema Municipal de Salud Pública Universal Indio Sano, que se sostiene con recursos propios, está compuesto por distintos subprogramas. Articula un proyecto innovador de origen local surgido de la demanda de la comunidad, el “médico y enfermera de familia”, que constituye el subprograma central/básico de todo el sistema. La oferta clásica de recursos de origen provincial se organiza en un conjunto amplio de otros subprogramas parcialmente integrados en el del “medico/enfermera de familia”.

A continuación la autora describe brevemente como funciona el programa.

*Conclusiones*

En esta parte la autora vuelve a mencionar algunas cuestiones trabajadas. Lo mas destacable es que marca que la participación ciudadana logro mucho en Punta Indio pero que ha decaído y menciona reactivar esa participación como un desafío para el municipio. Otro desafío para la administración municipal es el de reactivar a las instituciones intermedias, que en medio de la participación directa perdieron importancia.

**Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Punta Indio surge como un municipio participativo y renovador en lo referente a la administración municipal. En este camino, a través de la participación ciudadana directa se ha logrado un importante mejoramiento en el sistema de salud local. **(Factores Positivos)**

Como factor negativo se puede mencionar el decaimiento de la participación una vez logrados ciertos objetivos y el hecho de que las instituciones intermedias hayan quedado a un lado en medio de la participación directa de la ciudadanía.

**Propuesta de trabajo**

A través del estudio de caso del Programa Indio Sano en Punta Indio, la autora busca responder una serie de interrogantes para con lo que ella llama estrategias y herramientas innovadoras

### **Interés de la propuesta en el estudio**

El caso de Punta Indio es muy interesante, ya que es un municipio que nace con vocación participativa e innovadora. Es un ejemplo claro de participación ciudadana real y de descentralización submunicipal.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

El programa Indio Sano se financia con recursos municipales.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin Datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin Datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin Datos

### **1.6. Notas adicionales.**

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Hacia un modelo participativo de gestión: las mesas participativas de gestión barrial en Quilmes” 5

**Autor:** Valeria Isla y Equipo de Participación Social

**Año y datos bibliográficos:** 2009. Disponible en

[http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/investigacion/docs/ponencias\\_x\\_redmuni/Participacion/Mesa%202/Isla%20y%20otrosRedMuni2009.pdf](http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/investigacion/docs/ponencias_x_redmuni/Participacion/Mesa%202/Isla%20y%20otrosRedMuni2009.pdf)

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos**

En un contexto social muy complejo (pobreza y vulnerabilidad social muy importantes) y en el marco de su política de Participación Social y Transparencia, el municipio de Quilmes, a través de la Secretaría de Desarrollo Social (SDS), busca construir una nueva relación entre la gente y el municipio con el objetivo de que los ciudadanos y las ciudadanas junto con las

organizaciones sociales fueran protagonistas de las decisiones que afectaban su vida cotidiana.

Así, impulsa las Mesas Participativas de Gestión Barrial (MPGB), desde julio del año 2008, en siete zonas de la ciudad caracterizadas por una alta vulnerabilidad social, donde residen los 40.000 hogares con pobreza estructural del distrito de Quilmes. Estas mesas que permiten la articulación y el trabajo colectivo entre los niveles de máxima decisión de la Secretaría de Desarrollo Social, sus equipos técnicos, las organizaciones sociales y los vecinos de los barrios.

La inclusión de mecanismos participativos como las Mesas Participativas

Gestión Barrial es un componente crucial del proceso de planificación social participativa hacia el que se orienta la Secretaría de Desarrollo Social de Quilmes.

Esta estrategia de intervención social asume que frente a una sociedad civil debilitada, fragmentada y desmovilizada es necesario llevar adelante políticas públicas que tiendan a fortalecer la trama organizativa de los sectores populares y estimulen su constitución como sujetos activos de la democracia.

En este sentido, y considerando que la participación social es un proceso complejo que se aprende y se conquista, cobran relevancia las estrategias educativas. Desde la perspectiva de la educación popular, se apunta al crecimiento de las capacidades de reflexión y análisis crítico y a la construcción de un conocimiento colectivo que permita la objetivación del entorno cotidiano de los sectores más desfavorecidos de la sociedad.

Un elemento clave de esta experiencia es la posibilidad de articulación entre los conocimientos y las herramientas de la investigación social y de la

Investigación Acción Participativa y un modelo participativo de gestión pública que apunta a desarrollar estrategias que fomenten el crecimiento de las capacidades de participación social, política y económica de la población.

Como objetivos principales de las MPGB se destacan:

- a) Construcción de una visión colectiva de desarrollo social local.
- b) Reconocimiento de liderazgos individuales y colectivos con capacidad para convocar el compromiso local en el proceso que se promueve.
- c) Desarrollo de nuevos vínculos entre los actores comprometidos con el barrio.
- d) Adopción de herramientas del buen gobernar que garanticen la transparencia de las políticas públicas sociales locales.

e) Participación real de los ciudadanos en las distintas etapas de las ideas y proyectos que surgen de las reuniones.

f) Obtención de resultados que impacten integralmente en el desarrollo humano local.

LAS MPGB se definen como espacios de encuentro entre vecinas, vecinos, mujeres, padres, madres, jóvenes, niños, escuelas, maestros, organizaciones sociales de los barrios juntos con las autoridades del Municipio de Quilmes. En el marco de estos encuentros, se fomenta el trabajo en conjunto entre la gente, las organizaciones y las autoridades municipales para tomar decisiones sobre aquellos problemas del barrio que entre todos se definen como prioritarios as distintas alternativas para solucionarlos.

Los propósitos de las mesas se traducen en los siguientes objetivos operacionales, que se presentan en el material de difusión:

1. Conocer los trabajos barriales que ya existen y pensar en cómo fortalecerlos.
2. Desarrollar la capacidad de organización del barrio.
3. Identificar los problemas del barrio que afectan a todos.
4. Pensar colectivamente acciones que tiendan a mejorar las condiciones de vida del barrio.
5. Informar acerca de las políticas sociales que lleva adelante el municipio y hacer propuestas.
6. Escuchar las voces de los vecinos y ser escuchados

A continuación, los autores detallan el funcionamiento de las MPGB.

Como producto del trabajo conjunto entre los vecinos, las vecinas, las organizaciones sociales y la Secretaría de Desarrollo Social que se lleva adelante en cada una de las Mesas Participativas de Gestión Barrial, se han diseñado distintos proyectos comunitarios y en el trabajo se presenta el proceso de elaboración participativo de algunos de ellos.

#### El diagnóstico socioeducativo

En forma simultánea a la realización de las Mesas Participativas de Gestión

Barrial, comienza el desarrollo de un diagnóstico socioeducativo. Esta herramienta favorece la construcción colectiva de conocimiento sobre la comunidad y, a la vez, se constituye como un instrumento político-social de intervención sobre la misma que promueve el desarrollo del capital social a partir del ejercicio del pensar reflexivo, la toma de decisiones participadas y la objetivación compartida de los aspectos de la vida cotidiana que resultan inhibitorios de la participación real.

En el marco de una concepción integral del desarrollo social, esta estrategia se introduce con el objeto de identificar actores significativos, instituciones claves y preocupaciones prioritarias de vecinos y organizaciones populares de los barrios seleccionados en la muestra, que sirvan como base para la ejecución de las acciones de política social definidas por la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad para su gestión.

La inclusión de componentes participativos en el desarrollo de un diagnóstico social resulta un punto de partida crucial en el proceso de planificación social participativa hacia el que se orienta la S.D.S. Esta estrategia de intervención social busca mejorar las condiciones para la reconstrucción de la sociedad civil y a su configuración como espacio de crecimiento de la capacidad de participación real de organizaciones y actores tradicionalmente olvidados.

Los autores no plantean conclusiones, pero sí un balance de la experiencia y los desafíos por delante. Dentro de ello lo más destacado es:

- Las MPGB son reconocidas como un nexo e instancia de integración entre el estado local y la gente.
- A lo largo del tiempo y especialmente en las mesas de mayor antigüedad, se pone de manifiesto la conformación de un grupo relativamente estable de personas, condición básica para el desarrollo de actividades participativas que estimulen el fortalecimiento del pensamiento crítico, objetivación de la realidad cotidiana y planteo colectivo de líneas de intervención tendientes a modificarla.
- Se está produciendo un proceso de articulación creciente con ONGs que se suman al proyecto de las MPGB fortaleciendo las acciones de formación e intervención que se desarrollan en ellas.
- De un modo creciente, se está logrando la emergencia de procesos colectivos de toma de decisión que redundan en proyectos comunitarios y educativos con activa participación de los organismos sociales en su planificación e implementación

#### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factores positivos** encontramos que el Estado local ha implementado una herramienta novedosa dentro de una política de descentralización para hacer frente a una situación social muy compleja.

Además es destacable la articulación Estado-Universidad-Sociedad Civil.

Otro factor positivo es que a partir de las MPGB se han llegado a proponer una serie de proyectos concretos.

**Factores Negativos:** no se observan.

## **Propuesta de trabajo**

El presente artículo analiza una experiencia de participación ciudadana en el partido de Quilmes.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

Se trabaja sobre una experiencia novedosa de gestión y participación en el marco de la descentralización.

#### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos

#### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

#### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

#### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

#### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Plan de Descentralización de Quilmes” 5

**Autor:** Universidad Nacional de Quilmes. Banco de Experiencias Locales.

**Año y datos bibliográficos:** Sin datos precisos. En:

[http://bel.unq.edu.ar/modules/bel/bel\\_see\\_exper.php?cmd=related&id=350&op=view](http://bel.unq.edu.ar/modules/bel/bel_see_exper.php?cmd=related&id=350&op=view)

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El municipio de Quilmes se localiza en el eje de crecimiento de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), sobre la margen derecha del estuario del Río de la Plata y a 17 Km. del centro de la Ciudad de Buenos Aires. El proceso de configuración urbana en la comuna siguió un sentido Este-Oeste a partir del casco fundacional y de las primeras extensiones surgidas a lo largo del ferrocarril y de la franja costera. En términos de densidad poblacional, Quilmes tendría en la actualidad alrededor 518788 habitantes.

El área central de la ciudad, de aproximadamente 50 manzanas, ejerce una marcada preeminencia en lo que hace a la concentración edilicia, de servicios especializados y de actividades. Esta centralidad física y funcional se verifica en el sistema de transporte de pasajeros, el que atraviesa, casi sin excepciones, el área central.

Por último, cabe destacar que la Municipalidad de Quilmes cuenta en la actualidad con 4.700 empleados para una población aproximada de 600.000 personas, lo que implica un ratio de 127 habitantes por empleado.

La estructura orgánica de la Comuna está compuesta por 10 (diez) Secretarías, 15 Subsecretarías, 62 Direcciones, 5 Delegaciones municipales, 2 Juzgados de Faltas y un Consejo Municipal de Turismo.

El organismo del municipio que implementó la experiencia de descentralización es la Dirección de Descentralización y Coordinación de Delegaciones.

El Plan Descentralización Quilmes (en adelante PDQ) debe inscribirse como un Programa estratégico de la gestión municipal, cuyos fundamentos operan tanto al interior del aparato municipal, como en el contexto que lo contiene, es decir su propia estructura urbana.

La ciudad presenta rasgos característicos a los partidos del conurbano bonaerense que justifican la implantación de un proceso de desconcentración administrativa. El importante tamaño de su población (casi 600.000 habitantes), la extensión y densidad del ejido urbano (94 km<sup>2</sup>), la interacción con los municipios vecinos y con la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y la compleja territorialización de la prestación de los servicios públicos de la órbita nacional y provincial, son factores que operan como principales antecedentes del plan.

El PDQ se basa en la creación de una red de nuevos efectores de servicios municipales y extra-municipales de manera de acercarlos a la ciudadanía y estrechar la distancia entre el sector público y la sociedad civil.

Estos efectores llevarán por nombre el de Centros de Gestión Municipal (CGM), los que serán ámbitos donde se instalarán “mini-municipalidades”, que brindarán los servicios comunales que demanden los vecinos de cada zona de la ciudad, como así también prestaciones provinciales y de servicios públicos privatizados que sean necesarios.

En estos Centros podrán desarrollarse actividades culturales, educativas y de capacitación no formal y de apoyo a las pymes locales, además de acciones de promoción social destinadas a grupos vulnerables de la comunidad. Asimismo, brindarán a los vecinos la posibilidad de contar con un espacio físico e institucional para reunirse y participar en la solución de sus problemas comunes, actuando como verdaderos promotores del desarrollo local. Las áreas de referencia de los CGM respetarán los límites territoriales de las actuales

delegaciones en la medida que los análisis permitieron verificar no solo su pertenencia desde el punto de vista físico espacial sino una cierta correspondencia entre estas delimitaciones y las identidades e imaginarios locales. Efectivamente en diferentes instancias del trabajo pudo verificarse que la población quilmeña tiene fuertemente incorporada su pertenencia asociada a las actuales localidades. De tal forma, se propone que Quilmes cuente con cinco CGM: Quilmes Este, Quilmes Oeste, Bernal, Ezpeleta y San Francisco Solano.

Las conclusiones respecto de la experiencia todavía no pueden precisarse ya que es reciente el inicio del programa a la fecha de publicación.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factor negativo** encontramos que al momento de realizar un estudio de las experiencias que se habían concretado en nuestro país, estas eran escasas, aunque algo más numerosas en el ámbito internacional.

Entre **factores positivos** hallamos que desde el comienzo se comprobó que los vecinos de ciudades como Rosario, Córdoba y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se habían beneficiado, rápidamente, con los efectos de la descentralización.

Inmediatamente se entabló un fluido contacto con los diferentes actores que protagonizaron dichos procesos, encontrando una excelente predisposición a la colaboración. De esta manera se ha tenido la posibilidad de poseer conocimiento de las dificultades que presentan la implementación de un complejo proceso como los que son materia de nuestro estudio, permitiendo economizar recursos y esfuerzos.

Asimismo, la Dirección de Descentralización realizó la Conferencia “*Descentralización: Nuevo Paradigma de Gestión Local*”, en la que se expuso públicamente ante numerosas organizaciones sociales las características salientes de los procesos de descentralización con la participación de funcionarios y teóricos en la materia. En una instancia ulterior se firmaron los convenios de asistencia técnica con CEPAL y el Ministerio del Interior, donde se actuó en el diagnóstico y recomendaciones y que culminó con la presentación de un informe final labor propia del Plan. Sobre la marcha, se acordó con el Banco de la Provincia de Buenos Aires la disposición de un espacio para que dicha institución desarrolle sus actividades. También funcionarán en los CGM oficinas del Registro Civil y están avanzadas las gestiones para que también preste servicios Rentas de la Pcia. de Buenos Aires. Asimismo, la Dirección de Tránsito ya elaboró una propuesta para que las líneas de colectivos locales permitan un cambio de recorrido de sus unidades, que permitan facilitar la comunicación Este-Oeste en la zona de Ezpeleta, y también se ha garantizado la instalación

de una Defensoría de Menores gracias a una gestión realizada ante el Consejo del Menor y la Familia.

### **Propuesta del trabajo.**

Descripción del Plan de Descentralización que ha de ser implementado en la ciudad de Quilmes.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

Quilmes y sus aportes como experiencia de descentralización en su etapa inicial.

### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

La única fuente de financiamiento que se utilizó en el Plan de Descentralización fue la concretada en la asistencia técnica con la CEPAL. Dicha asistencia fue costeadada por el Ministerio de Relaciones Exteriores del gobierno italiano.

Además el municipio se encuentra a la fecha de publicación gestionando la concreción de un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo que les permita hacer frente, tanto a la construcción del primer Centro de Gestión Municipal (CGM), en Ezpeleta (desarrollado en el apartado Notas adicionales) como a los sucesivos. En este sentido, será la localidad de San Francisco Solano la segunda en beneficiarse con la construcción del próximo CGM. Por último, cabe destacar que la Secretaría de Obras Públicas ya culminó los planos y la maqueta del futuro CGM de Ezpeleta.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos.

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos.

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos.

### **1.6. Notas adicionales.**

Para la definición de los objetivos que deben guiar la formulación e implementación del Plan Descentralización Quilmes (en adelante PDQ), ha sido necesario fijar una estrategia general de abordaje, seleccionando un tipo de intervención entre dos alternativas. La primera refiere a la de mejorar las Delegaciones existentes, mientras que la segunda se compadece con el diseño de una nueva política de reforma y modernización más ambiciosa e innovadora, en la inteligencia de cambiar el estilo de gestión municipal y la transformación de la ciudad. Es

decir, optar por crear “algo nuevo” y saneado de los errores que se venían acarreando desde el pasado, en vez de invertir esfuerzos para “hacer de modo más eficiente lo incorrecto”.

En línea con esta estrategia los objetivos del plan son los siguientes:

a) Mejorar la calidad de atención al vecino, ahorrándole tiempo y recursos, no solo en el momento de trasladarse a las “ventanillas municipales” donde realiza sus trámites, sino también acotando los tiempos de respuesta que la municipalidad insume para ejecutarlos.

b) Modernizar y eficientizar el modo de gestión del área central, en forma previa a la desconcentración administrativa.

c) Aumentar la participación ciudadana, ya que el vecino podrá contar con más y mejor comunicación e información sobre las diferentes políticas municipales.

d) Incremento de la equidad respecto a la cantidad y calidad de los servicios comunales, apuntando a que todas las localidades y zonas de la ciudad tengan una oferta homogénea por parte de la Municipalidad.

e) Revalorización de la cultura barrial y facilitar el acceso a la oferta cultural municipal y a la educación no formal, coordinando acciones con las organizaciones públicas y sociales de cada zona.

f) Lograr en el terreno una mayor coordinación de las políticas sociales y de salud, destinadas a la niñez, adolescencia, mujer, familia, discapacidad y/o veteranos de guerra, entre otros sectores sociales vulnerables, acercando al máximo la oferta con la demanda de este tipo de servicios.

g) Mejoramiento de la coordinación de las acciones con los otros oferentes de servicios públicos ya sea provinciales, nacionales o en manos de empresas privadas.

h) Consolidación y extensión del crecimiento de las diferentes zonas comerciales e industriales, simplificando y agilizando las tramitaciones dedicadas a la pequeña y mediana empresa.

i) Recuperación de la identidad histórica de cada zona, poniendo en valor antiguos espacios urbanos que sufren riesgo de degradación.

j) Revalorización del rol de la Municipalidad como efectivo promotor del desarrollo.

En síntesis, el PDQ debe servir para mejorar la calidad de vida de los vecinos y a la vez ser un instrumento de transformación de la ciudad.

Desde el punto de vista edilicio, los Centros de Gestión Municipal contarán con una superficie que rondará los 700 a 1000 m<sup>2</sup> y estarán estratégicamente localizados para

facilitar el acceso por parte de los vecinos y concretar los objetivos citados. La implantación de los CGM, por el tipo y cantidad de actividades que se desarrollan significa crear adicionalmente, en sus entornos barriales, condiciones y características de “centralidad” urbana. En rigor, los CGM se convierten en promotores del desarrollo de su zona, fortaleciendo la generación de nuevos polos o mini-centros de servicios y actividad desconcentrada.

De tal forma, para definir la localización definitiva de los edificios que contendrán a los CGM se deberán tener en cuenta los siguientes criterios generales:

- a. Fortalecimiento de las centralidades locales existentes para contribuir con la descentralización de actividades urbanas.
- b. Fortalecimiento de las centralidades locales existentes para contribuir con el refuerzo de la identidad local.
- c. Puntos de máxima convergencia de modos de transporte para facilitar la accesibilidad del vecino.
- d. Visibilidad urbana para ayudar a incorporar al CGM como referente territorial del Estado Local.

Como todo proceso complejo y de mediano plazo, el PDQ requiere que su ejecución pueda ser desagregada en operaciones menores que garanticen la viabilidad del proceso. En el presente caso estas operaciones tendrán como hitos temporales fundamentales la construcción y puesta en marcha de los cinco CGM previstos.

En virtud de los estudios y análisis descriptos anteriormente se ha definido que el PDQ contemple como primera etapa la construcción y puesta en marcha del CGM de Ezpeleta. Tal decisión se funda en los siguientes criterios:

- a. Ezpeleta comparte con Solano la condición de ser una de las localidades que concentra las mayores demandas sociales y por lo tanto requiere una atención particular por parte de las políticas municipales.
- b. Con excepción de Quilmes Este es el CGM de menor población y de los cinco es el de menor superficie. En la medida que será el primer CGM, y teniendo en cuenta la experiencia acumulada en otras iniciativas similares, estos factores colaborarán a facilitar la puesta en marcha exitosa del proceso.
- c. Ezpeleta cuenta con un pequeño núcleo cívico que fuera origen de su creación y que requiere ser revitalizado en línea con los criterios de localización de los CGM.

d. El municipio cuenta con un terreno acorde con las necesidades programáticas del CGM frente a este centro cívico histórico.

e. La municipalidad tiene previsto en el presente año iniciar la construcción de un paso bajo nivel que facilitará la conexión Este – Oeste de Ezpeleta en las proximidades del predio elegido para la construcción del CGM. De esta manera se garantizan las exigencias de accesibilidad que se requieren para un equipamiento público de las características de un CGM.

f. Como muestran los análisis, Ezpeleta es una de las localidades con menor concentración de equipamientos y servicios de centralidad del municipio.

g. Al mismo tiempo, Ezpeleta es una de las localidades de Quilmes, que cuenta con mayor cantidad de entidades vecinales, lo cual facilitará el proceso participativo a escala barrial que los CGM deberán impulsar como parte constitutiva central del cambio del modelo de gestión que se pretende.

El área de referencia del CGM tiene actualmente cerca de 64.000 habitantes conformando unos 15.000 hogares

Los mecanismos de seguimiento y evaluación se desarrollarán con posterioridad a la inauguración del CGM.

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** Planificación y gestión del desarrollo local en municipios de tamaño intermedio en la primera década del Siglo XXI. Análisis de la Municipalidad de Río Cuarto en el período 2000-2008 **3**

**Autor:**

**Año y datos bibliográficos:** El año no está indicado, parece ser de 2009-2010. Disponible en:

<http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/TRABAJO%20N%BA%2010.pdf>

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

En las últimas tres décadas la planificación y gestión del desarrollo local fue un tema de creciente debate teórico, metodológico y político en todos los países de América Latina. Los procesos de globalización y descentralización co-existieron y se territorializaron de forma dispar entre los estados nacionales y sus territorios y regiones internas, y pusieron en cuestión el rol de los gobiernos municipales como promotores y gestores del desarrollo local.

En este marco, los estados provinciales, nacionales y supranacionales tuvieron importantes mutaciones estructurales en las últimas tres décadas, que se expresaron también, y quizás con mayor intensidad, a nivel subnacional. La gestión del desarrollo local se encontró con desafíos emergentes a partir de los cambios estructurales en los estados nacionales que comenzaron en la década de los años setenta del siglo pasado y que se consolidaron en Argentina en los años noventa.

La crisis económica en Argentina del año 2001 cerró una etapa de hegemonía del pensamiento y el enfoque neoliberal apoyado en el denominado “Consenso de Washington”, que influyó fuertemente en el modelo de gestión de las organizaciones públicas, particularmente las de escala local. En el año 2002 comenzó una nueva etapa. Este trabajo se enfoca en la planificación y gestión del desarrollo local en Argentina a partir del año 2002, periodo caracterizado por el acelerado crecimiento económico y por un lento pero persistente proceso de mejora de algunos indicadores sociales como los de desempleo, pobreza, indigencia y los referidos a la equidad distributiva, entre otros.

*La planificación y gestión del desarrollo local: el difícil camino entre la utopía orientadora de los escenarios futuros y las necesidades insatisfechas del presente*

El concepto de desarrollo surge a partir de la segunda guerra mundial, y emerge como enfoque dominante de la política pública a partir de los años cincuenta y sesenta, principalmente a nivel macroeconómico, y en las décadas posteriores se empieza a enfatizar y distinguir entre desarrollo productivo, social, cultural y ambiental, tanto a escala supra como sub nacional. A partir de los años noventa, en los organismos internacionales de financiamiento, en Naciones Unidas y en diversos organismos públicos y privados, se fue imponiendo un concepto y un enfoque sobre desarrollo que pasó de enfocarse a la riqueza a orientarse a la no pobreza. Este paso del desarrollo-riqueza al desarrollo-no pobreza implicó modificaciones sustanciales en las políticas de desarrollo territorial, que otorgaron mayor importancia que lo ocurrido en décadas anteriores a las capacidades endógenas, tanto del territorio, como de las comunidades, los hogares y los individuos.

En ese sentido, las políticas de desarrollo local pasaron de enfatizar en las necesidades de infraestructura urbana y de crecimiento económico, a centrarse más en la inversión en capital humano, capital social y a generar esquemas de incentivos para promocionar las actividades productivas y sociales que favorecieran la competitividad y la integración social. Planificar y gestionar el desarrollo local implica, al final de cuentas, considerar un proceso de tiempo que se expresa en un modelo de gestión explícito o implícito de una organización municipal.

Los modelos de gestión y de planificación al interior de los municipios fueron cambiando, tanto por las modificaciones en los paradigmas del desarrollo como por las transformaciones en el contexto y en las improntas personales y de estilo de gestión de las diversas administraciones municipales. En este trabajo se analizan los procesos de gestión y planificación a partir de los niveles de objetivos que se identifican en los equipos de trabajo o unidades del municipio en donde recaía la responsabilidad de planificación y articulación interna de las diversas secretarías, programas y proyectos que se estaban gestionando.

El fin que persigue una planificación estratégica de un municipio es alcanzar mayores niveles de integración, complementación y cooperación entre los diversos actores según las metas de impacto que la organización defina. El resultado de la planificación y gestión del desarrollo local puede, o no, contribuir a generar sinergias positivas para mejorar la calidad institucional y los impactos sociales de las políticas y programas municipales.

La necesidad de toda organización municipal de aprender de la propia experiencia implica pensar en instrumentos o dispositivos que requiere la sistematización de experiencias complejas como la planificación y gestión del proceso de desarrollo local. Si bien la sistematización de experiencias incluye el control de procesos y la evaluación de resultados, la función que tiene es reflexionar sobre los procesos vividos con los éxitos y fracasos obtenidos para reformular objetivos y metas en el proceso recursivo de planificación y gestión del desarrollo local.

#### *La planificación y gestión del desarrollo local en municipios de tamaño intermedio: el caso de la municipalidad de río cuarto en el período 2002-2008*

##### Planificación y gestión en el periodo postconvertibilidad 2002- 2004

A partir de mediados del año 2002 se produce un punto de inflexión el proceso de desarrollo argentino, se sale de una profunda crisis económica, política e institucional de un modelo de desarrollo que se había consolidado desde la implantación del modelo de convertibilidad. El nuevo panorama que se avecinaba fue transformando la gestión municipal en el marco de los lineamientos centrales que apuntaban a generar un municipio promotor del desarrollo con instrumentos propios como los de las empresas mixtas y el presupuesto participativo, pero también con el fortalecimiento de capacidades para articular las políticas locales con programas y políticas financiadas a nivel provincial y nacional.

El rol ocupado por el gobierno municipal pretendió articular su política de desarrollo a través de las políticas de empleo, las políticas productivas, de vivienda e infraestructura urbana como aspecto central para la integración social y el crecimiento de la producción local. La gestión municipal planteó como objetivos la articulación diversos actores locales en la participación de los principales emprendimientos del municipio, durante el período

considerado se consolidaron iniciativas que habían comenzado en años anteriores respecto a las empresas mixtas de alumbrado y limpieza, Faena de pequeños animales y producción apícola.

Al término de la gestión de este período de gobierno, en las elecciones municipales de junio del 2004 pierde el candidato oficialista y comienza una nueva administración del gobierno municipal que modifica sustancialmente el modelo de gestión que se articulaba principalmente a través de las empresas mixtas en el fomento productivo, la gestión de subsidios y programas sociales para la inclusión social y el presupuesto participativo que se implementó en los dos últimos años de la gestión saliente.. Un aspecto destacado, por su impacto en la planificación urbana de las posteriores administraciones electas en los años 2004 y 2008, fue el proyecto de ampliación del éjido urbano que se aprobó en el año 2003; lo cual implicó repensar la ciudad desde otra perspectiva, dado que se revalorizaban diferentes territorios internos e implicaban nuevas obligaciones para el municipio en términos de provisión de servicios públicos municipales centralizados y descentralizados.

#### Planificación y gestión en el periodo postconvertibilidad 2004-2008

A mediados del año 2004, con el cambio de gestión de gobierno, las autoridades municipales deciden la creación de la Secretaría de Planificación y Coordinación de Gestión.

La puesta en marcha de las distintas políticas de la secretaría constituía un desafío para la planificación y gestión del proceso de desarrollo local, dado que prácticamente no existían antecedentes a nivel municipal de experiencias similares. La expectativa existente con la creación de la nueva Secretaría fue contribuir a definir un modelo de desarrollo para la ciudad de Río Cuarto y diseñar los instrumentos para llevarlo a cabo. En ese sentido, el poder ejecutivo municipal continuó con las fundaciones municipales existentes e impulsó la creación de otras fundaciones para el desarrollo local (principalmente fundaciones vinculadas al desarrollo económico y la planificación estratégica de la ciudad) que estimularan y favorecieran un cambio cultural a nivel de los agentes, en especial respecto de su actitud frente a las acciones colectivas de carácter cooperativo.

En este marco, se propuso abrir espacios formales internos y externos al municipio de generación de consensos para la definir líneas estratégicas de intervención a mediano y largo plazo. En este sentido se desplegaron dos líneas de acción: el Plan Estratégico para la ciudad de Río Cuarto y un proceso participativo de planificación estratégica interna al municipio. En definitiva, el resultado esperado era producir un importante cambio estructural al interior del municipio, tendiente a constituir una organización más inteligente y reflexiva, con mayor capacidad de articulación interinstitucional y con una gestión orientada por

objetivos y resultados que sirviera de soporte del proceso de desarrollo y crecimiento económico iniciado a mediados del año 2002.

### La planificación y la gestión estratégica como instrumento de desarrollo: una primera sistematización de la experiencia del municipio Río Cuarto 2004-2008

Para realizar una primera sistematización de la experiencia de planificación y gestión del desarrollo local de la administración municipal en el período 2004-2008, los autores exponen tres aspectos principales: 1) el nuevo organigrama de la municipalidad y las funciones asignadas a la Secretaría de Planificación y Coordinación de Gestión; 2) las actividades de planificación estratégica de la ciudad y 3) la actividades desarrolladas para la gestión interna.

1) Frente al carácter sectorial o funcional, básicamente rígido e interno, de las técnicas tradicionales de gestión pública, la planificación de carácter estratégico pretende representar una orientación integradora por objetivos y resultados, consciente del entorno y, sobre todo, comprometida con la acción y la evaluación de eficacia y eficiencia. Mediante la planificación estratégica, se apuntó a optimizar la toma de decisiones y la implementación coordinada de cursos de acción sinérgicos, orientados a la creación, fortalecimiento y/o mantenimiento de las capacidades y ventajas competitivas a escala local. La planificación estratégica del desarrollo local se concibió como el proceso y cauce en el que se articulaban la participación de los principales actores políticos, económicos y sociales de la comunidad para elaborar un diagnóstico compartido y una visión deseable y viable de su futuro común a largo plazo (año 2020) y seleccionar los objetivos y cursos prioritarios de la consecuente actuación pública y privada.

En el cambio de gestión se definió un nuevo organigrama funcional para el municipio, y en el marco de la experiencia que comenzaba la estrategia se enfocó a trabajar de forma simultánea tanto en el plano externo como interno, y se concibió al aspecto comunicacional como un instrumento fundamental para facilitar y comprometer a los actores involucrados. La Secretaría de Planificación y Coordinación de Gestión estaba compuesta a partir del segundo semestre del 2004 de una subsecretaría y dos Unidades de

Coordinación Operativa:

- Subsecretaría de Planificación Estratégica
- Subsecretaría de Comunicaciones
- Unidad de Coordinación Operativa de Gestión.

Según Ordenanza del Consejo Deliberante Municipal, le compete en términos generales a la Secretaría de Planificación y Gestión Operativa los siguientes temas:

- Articular las vinculaciones y funcionamiento de las Secretarías y los entes, asumiendo la responsabilidad de la organización de la Administración Municipal y la interrelación del Gabinete del Departamento Ejecutivo.
- Elaborar y coordinar el Plan Comunicacional del Gobierno Municipal y las campañas a desarrollar, centralizando y coordinando la información producida por la Municipalidad asegurando su distribución y difusión a los medios.
- Prestar apoyo en el seguimiento de los planes y programas de gobierno del Departamento Ejecutivo Municipal y el control de gestión relativo a las instrucciones emanadas del Departamento Ejecutivo Municipal.
- Generar escenarios de consensos y compromisos para la acción entre el sector público y el privado.
- Instrumentar la planificación estratégica de la ciudad, basada en la definición y desarrollo de un proyecto colectivo e integral para el municipio, sustentado en el acuerdo de los actores sociales y en el reconocimiento de las ventajas y deficiencias de la ciudad frente a los procesos de cambio.

En cuanto a los niveles de objetivos, se presentan tres: propósito de las subsecretarías, productos que brindan y actividades realizadas para brindar los productos de acuerdo al organigrama de la Secretaría. Los autores presentan un detalle acerca de los mismos.

2) Se podría sintetizar el proceso de planificación y gestión de la municipalidad en dos planos de actuación generales en la estrategia de la Secretaria: la planificación estratégica de mediano y largo plazo y la planificación interna de la organización municipal. El producto principal logrado en la planificación estratégica en el período fue la institucionalización y puesta en marcha del Plan Estratégico Río Cuarto como modelo de desarrollo territorial, con un horizonte temporal de 15 años y estructurado en base a cuatro dimensiones fundamentales: urbana, económica, social y ambiental. Además de la elaboración del Libro sobre el Plan Estratégico de Río Cuarto (PERC, 2005), lo más importante fue el proceso llevado a cabo, que incluyó 1) talleres participativos con la participación de las instituciones más representativas de la ciudad, 2) diagnóstico y sistematización de la información disponible sobre la ciudad, 3) la definición de escenarios futuros al año 2020 en los cuatro ejes principales definidos y 4) La definición de una cartera de perfiles de programas y proyectos para cada uno de los cuatro ejes.

Para saltar problemas de las experiencias anteriores de planificación, en 2005 se crea la Fundación Municipal Para la Planificación Estratégica de Río Cuarto (FUMPERC) constituida por el Estado Municipal y 33 instituciones locales y regionales lo que permitió

brindar anclaje institucional al Plan Estratégico y garantizó el compromiso y la participación activa de las mismas.

A partir del año 2005, las acciones emprendidas se orientaron a la consecución de los siguientes objetivos:

- Impulsar una mejor calidad del espacio urbano; una mayor eficiencia y racionalidad en la estructuración física del mismo;
- Privilegiar la equidad social y la creación de condiciones y oportunidades de acceso a una mejor calidad de vida para todos los sectores;
- Producir transformaciones integrales que tiendan a convertir a la ciudad y su región en un territorio más atractivo para las oportunidades de inversión y reinversión que se presenten y fomenten;
- Priorizar política que promuevan la conservación y la puesta en valor de los importantes - pero frágiles y vulnerables- ecosistemas y recursos ambientales del ámbito urbano y su entorno.

3) Los productos principales fueron el Programa de Planificación Interna y Participativa (PEIP) del año 2004, la capacitación de funcionarios municipales en formulación y evaluación de proyectos de inversión pública en el año 2005 y el Sistema Municipal de Inversión Pública.

Estos tres productos tienen una fuerte vinculación entre sí y, en conjunto, el objetivo perseguido fue fortalecer y alinear las capacidades internas de la municipalidad a los objetivos estratégicos que emanaban del PERC.

#### El punto de llegada en la planificación y gestión estratégica: una primera sistematización de la experiencia del municipio Río Cuarto en el segundo semestre del 2008

La creación de la Secretaría de Planificación y Coordinación de Gestión en el año 2004, constituyó el primer antecedente institucional que ponía de manifiesto la creciente importancia de la Planificación y la gestión en la administración pública en general y en la del municipio en particular. Durante el transcurso de la primera mitad del año 2008 ocurrieron una serie de hechos que ratificaron este rumbo, a la vez que sentarían las bases para la sustentabilidad futuras de prácticas, metodologías y herramientas desarrolladas al respecto.

Estos hechos que ameritan una consideración particular, pues explican en gran medida los cambios en el organigrama de la Secretaría así como los ocurridos en el último Marco Lógico elaborado podrían resumirse básicamente en los siguientes:

- Modificaciones en el organigrama referido a la planta de personal permanente.
- Modificaciones en la estructura funcional del Departamento Ejecutivo Municipal.

En primer lugar, respecto a las modificaciones en el organigrama del personal permanente, a inicios del año 2008 se llevó adelante desde la Subsecretaría de Recursos Humanos del municipio una instancia masiva de sustanciación de concursos. Esta práctica buscó otorgar estabilidad y posibilidades de promoción al personal de planta permanente de la municipalidad, así como también cubrir cargos vacantes. Esta modificación del organigrama obviamente alcanzó también a la entonces Secretaría de Planificación y Gestión. Concretamente, se concursaron cargos que dieron surgimiento efectivo a la Dirección General de Inversión Pública y a la Subdirección General de Gestión Operativa.

En segundo lugar, las modificaciones en la estructura funcional del Departamento Ejecutivo municipal con la asunción de la nueva gestión en 1 de julio del 2008 se expresaron en un nuevo organigrama a los fines de reflejar los nuevos lineamientos políticos. La Secretaría de Planificación y Coordinación de Gestión quedó compuesta de por la Subsecretaría de Planificación Estratégica, la Subsecretaría de Coordinación de Gestión y la Dirección General de Inversión Pública. Al igual que en el caso anterior, la Secretaría de Planificación no quedó exenta de estas modificaciones. Concretamente, los cambios fueron:

- La Subsecretaría de Comunicación dejó de pertenecer a dicha Secretaría, pasando a depender de la Secretaría de Intendencia
- Se creó la Subsecretaría de Gestión
- La Dirección de Planeamiento Urbano dependiente hasta entonces de la Secretaría de Desarrollo Urbano pasó a depender de la Subsecretaría de Planificación y se afectaron dependencias
- El Centro de Atención Telefónica que pertenecía al Ente Municipal de Obras Sanitarias fue afectado a la Subdirección General de Gestión Operativa.

Al inicio de la nueva gestión, se volvieron a realizar talleres de Planificación Estratégica y Participativa (PEIP) en todas la Secretarías y Subsecretarías para definir niveles de objetivos, indicadores de evaluación de desempeño y supuestos externos que pueden afectar el cumplimiento de objetivos. Nuevamente, aquí los autores ahondan sobre los nuevos objetivos.

A fines del año 2008, la Planificación y gestión del desarrollo local en la municipalidad de Río Cuarto recae principalmente en la Secretaría de Planificación. De acuerdo a los propósitos planteados de la Secretaría y las dos Subsecretarías, los productos que brindan

se supone que contribuyen a alcanzarlos, por lo menos a nivel de hipótesis. A fines del 2008 están en marcha tres líneas de trabajo sobre la planificación y gestión del desarrollo local:

- un programa de Planificación Estratégica Interna y Participativa que se ha rediseñado en función de la experiencia realizada en el año 2004 y 2005
- la actualización del Plan Estratégico de Río Cuarto y la ampliación hacia un Plan Estratégico del Gran Río Cuarto, en conjunto con los municipios vecinos de Las Higueras y Santa Catalina.
- en tercer lugar, se plantea fortalecer el Sistema Municipal de Inversión Pública (SIMIP)

### Conclusiones

La planificación y gestión del desarrollo local es un proceso complejo, dinámico y multidimensional, y en este trabajo se han registrados diferentes niveles de objetivos que pudieron observarse en una experiencia de un municipio de tamaño intermedio, como es la Municipalidad de Río Cuarto. A lo largo del periodo de post-convertibilidad entre los años 2002 y 2008 se han podido observar fuertes cambios en la forma de planificar y gestionar el complejo proceso de desarrollo local.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Básicamente podemos identificar como **factores positivos** de la experiencia, por un lado la clara decisión política de trabajar sobre el desarrollo local y por el otro la continuidad en la misma, más allá de que cada administración propuso sus objetivos y con respecto a ellos desarrollo su política de desarrollo.

**Factores negativos:** no se identifican

### **Propuesta de trabajo**

En la primera parte del trabajo se discuten de forma breve aproximaciones a enfoques de planificación y modelos de gestión del desarrollo local. En la segunda se sistematizan las actividades realizadas por la Secretaría de Planificación referidas a la Planificación Estratégica y el modelo de gestión interna de la Municipalidad de Río Cuarto, focalizando el análisis en la articulación de los niveles de objetivos que permiten identificar continuidades y cambios en el período considerado.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

El trabajo es interesante ya que muestra la política de desarrollo que se ha aplicado en la ciudad de Río Cuarto, es un claro ejemplo de descentralización municipal.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “El Estado Municipal y las Cooperativas” Experiencia en Río Cuarto. 5

**Autor:** Ricardo Alberto Carrera

**Año y datos bibliográficos:** El año no se indica pero por los datos bibliográficos es posterior a 2010

<http://www.cac2012.coop/wpcontent/uploads/2012/06/Ponencia-CAC-2012-Ricardo-Carrera.pdf>

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Hacia fines de los años 90, Argentina sufre una de las crisis más profundas de la historia, tanto en los aspectos políticos y sociales, como en los económicos. Esto trae aparejado cambios estructurales en el mercado laboral, entre ellos un aumento acelerado de la desocupación y la precarización del trabajo. Como consecuencia de la profundización de la crisis en el 2001, surgen diversos actores sociales, entre ellos cooperativas de trabajo, con el objetivo de superar la crisis.

En Septiembre de 2003 se constituyeron las primeras 50 cooperativas de trabajo promovidas desde el Gobierno Nacional, en el Municipio de Florencio Varela, Provincia de Buenos Aires. Esto Significó el lanzamiento de la primera experiencia en la que se iniciaba la construcción de viviendas mediante la contratación directa de cooperativas de trabajo, y rápidamente se extendió a varias localidades más en distintas provincias.

Para facilitar la conformación de estas nuevas cooperativas el INAES dicta la Resolución 2038/03, por medio de la cual se agiliza todo el trámite de constitución y establece como objeto social el de la construcción y otras actividades afines y/o conexas.

Posteriormente estos modelos son imitados por otros Municipios que deciden, con fondos propios, encarar diversas obras utilizando también este tipo de entidades.

En este contexto se hace imprescindible la modificación de la Resolución 2038, dictándose entonces la Resolución 3026/06 que permite constituir cooperativas de trabajo para otras actividades de la economía y no solamente la construcción.

Cada una de estas cooperativas estaba conformada por 16 asociados, de los cuales el 75% deberían ser beneficiarios de los Planes Jefes y Jefas de Hogar y el 25% restantes desocupados. Posteriormente estos porcentajes fueron variando, llegando en la actualidad a ser flexibles, con la condición siempre que los que participan sean personas en condición de vulnerabilidad social.

De esta forma se reinsertaban a la producción amplios sectores sociales que habían estado marginados durante varios años.

#### *Las cooperativas de trabajo en Río Cuarto*

La ciudad de Río Cuarto no fue ajena al fenómeno de estas políticas públicas. En 2006 más de 690 personas recibían subsidios (5), sobre un total de 144.021 habitantes (6) de Río Cuarto. Ante este panorama el Estado municipal pone en marcha el proyecto “Ayuda social de estímulo para la reinserción laboral” (Ordenanza 1061/06), con el objetivo de estimular el trabajo de personas y/o grupos de personas en los distintos campos de la producción o servicios que la ciudad de Río Cuarto requiera, siendo contratadas en forma directa por el Municipio (Ordenanza 1214/06), y con el fin de que a corto plazo los Beneficiarios ingresaran al mercado formal del trabajo y/o genere métodos asociativos que permite el ingreso al mercado de la producción y servicios.

Con la implementación de este proyecto se conformaron 17 Cooperativas de trabajo, que reinsertó laboralmente a 270 personas, las cuales dejaron de depender de los subsidios.

A fines del año 2008 el Ejecutivo Municipal creó la Coordinación de Proyectos de Economía Social y Cooperativismo a los fines de ordenar legal y contablemente las cooperativas existentes, aquellas en proceso de formación y todo lo atinente a empleo, capacitación y micro-emprendimiento (Decreto 893/09). Además esta Coordinación se propuso conocer la situación de cada cooperativa, fortalecerlas a través de capacitación y acompañarlas en las distintas etapas de gestión.

A partir del trabajo de la Coordinación de Proyectos de Economía Social y Cooperativismo se detecta dos problemas en las cooperativas: uno interno que se vincula a la concepción del cooperativismo y la internalización del funcionamiento de estas formas asociativas. El otro, al exterior de las cooperativas, es la fuerte relación de dependencia con el Municipio.

Es quizás el paso cualitativo de transitar de un sistema de capital (vertical e individualista) a este "nuevo" ámbito basado en la ayuda mutua, participativa, horizontal y democrática, el principal causante de las dificultades detectadas en el funcionamiento de las cooperativas de trabajo.

Sistematizando el análisis situacional de las 17 cooperativas de trabajo, se puede afirmar que la principal debilidad de estas formas asociativas se encuentra en sus recursos intangibles, es decir, en su cultura organizacional y poder de adaptación a las situaciones cambiantes. A pesar de ello la fortaleza de las cooperativas significa superar situaciones de subempleo y precarización, percibir aportes previsionales, y generar cultura de trabajo.

La relación de las cooperativas de trabajo con el Municipio implica factores de oportunidad, pero también de amenaza, en el primer caso esta relación permite una fuente de trabajo garantizado para las cooperativas, pero esta situación se supedita a escenarios políticos, económicos y sociales del momento.

La particularidad de un proceso decisional ligado al factor trabajo permite señalar como rasgos diferenciales de la cooperativa de trabajo:

- la autonomía como empresa y el poder de decisión que corresponde a sus asociados en todos los niveles
- un capital social y un número de socios variable
- la doble condición de trabajador y asociado por parte de sus miembros
- el control y gestión de la organización con igualdad de derecho por parte de sus asociados

En la estructura cooperativa reside la coexistencia simultánea de una asociación de personas y una empresa operada colectivamente. Esto implica que los miembros son al mismo tiempo trabajadores, copropietarios y codirectores de la empresa colectiva. En esta estructura, la organización del trabajo refleja ocasionalmente algún tipo de fragmentación. A pesar de ello progresivamente se construye una identidad colectiva que cohesiona a los miembros y permite la unidad.

Se vuelve necesario, en esta instancia, afirmar que el término "cooperativa" designa una asociación autónoma de personas unidas voluntariamente para satisfacer sus necesidades y

aspiraciones económicas, sociales y culturales en común a través de una empresa de propiedad conjunta, y de gestión democrática.

El cooperativismo enarbola siete principios fundamentales:

- 1.- Membresía abierta y voluntaria
- 2.- Control democrático de los miembros
- 3.- Participación económica de los socios
- 4.- Autonomía e independencia
- 5.- Educación, entrenamiento e información
- 6.- Cooperación entre cooperativas
- 7.- Compromiso con la comunidad

Estos principios, juntos a los valores del movimiento cooperativo (Ayuda mutua, Responsabilidad, Democracia, Igualdad, Equidad, Solidaridad), que fueron transmitidos a los miembros de estas 17 cooperativas a través de los cursos obligatorios de INAES/Subsecretaría de Cooperativas y Mutuales y circunstancias de capacitación posterior, deben ser fortalecidos constantemente para lograr una comprensión de mayor profundidad y así superar las dificultades internas y externas que afrontan las cooperativas.

#### Reflexiones finales

De ellas podemos destacar:

- Hablar de la experiencia del Municipio de Río Cuarto es hablar de Inclusión Social.
- Las palabras “Oportunidad en la vida”, se ven reflejadas en la acción diaria de las cooperativas. Aunque cuesta dejar de hablar del Yo, para pasar al Nosotros.
- A partir de la aplicación de políticas públicas desde el Municipio, que se vieron reflejadas en la sociedad, distintos sectores sociales de Río Cuarto y la Región se han interesado en la conformación y funcionamiento de las cooperativas de trabajo.
- Desde el asesoramiento y acompañamiento en los trámites requeridos a nivel Provincial y Nacional, hasta el otorgamiento de las Matrículas correspondiente, estas políticas públicas han permitido que a las 17 cooperativas existentes se le sumasen 6 nuevas cooperativas, 2 regionales y 4 en la ciudad, de diversos rubros (gastronomía, radiodifusión, producción textil) y que tantas otras estén en proceso de conformación.

#### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

El hecho de que las cooperativas hay ayudado a solucionar problemas de empleo es innegable, así como también que es un camino diferente a los tradicionales en este ámbito: la horizontalidad, el nosotros, el interés y el bien común, la participación son elementales en el. Además es necesario mencionar que es una propuesta surgida desde la municipalidad, lo que demuestra un cambio de rumbo en las formas de gestión y promoción del desarrollo.

**(Factores positivos)**

Como principal **factor negativo** podemos mencionar el hecho de que todavía falta en las Cooperativas una “conciencia cooperativista” que permita un mejor funcionamiento y mayores posibilidades de crecimiento de las mismas.

**Propuesta de trabajo**

Este trabajo refleja este proceso de fortalecimiento de cooperativas, a través del estado municipal, en la ciudad de Río Cuarto (Córdoba).

**Interés de la propuesta en el estudio**

Esta experiencia es interesante, ya que muestra una opción diferente para transitar el camino del desarrollo desde los municipios.

**1.2 Temas de recursos y gastos**

Para el funcionamiento de las cooperativas, en 2006 el Municipio destinó un 2% del presupuesto anual, es decir cerca de \$3.800.000.

**1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

**1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

**1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

**1.6. Notas adicionales.**

No

---

**1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Presupuesto participativo” 4

**Autor:** Municipalidad de Rosario

**Año y datos bibliográficos:** Disponible en:

<http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/viewcat.php?cid=6&op=view&cmd=related&id=808>

**Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El rol del Estado fue y será imprescindible para promover acciones que reduzcan las desigualdades sociales o para remover los obstáculos que las generan. El Estado debe asegurar que los derechos civiles, políticos y sociales no se diluyan o restrinjan a minorías privilegiadas. Para dar un salto cualitativo hacia delante, es necesario desarrollar en nuestro municipio una política de descentralización y participación, desarrollando una distribución de funciones, atribuciones y recursos entre los diferentes niveles de la organización estatal. Esto necesita, como complemento insustituible, el desarrollo de mecanismos de participación de la ciudadanía que garanticen legitimidad en la concepción de políticas, así como el control efectivo en las etapas de presupuestación y ejecución.

La Secretaría General de la Municipalidad de Rosario, lleva adelante el proceso de descentralización y modernización política, avanzando desde la desconcentración administrativa a la descentralización política y operativa. A su vez, propone los siguientes objetivos de trabajo:

- Impulsa mecanismos de participación de los vecinos en la toma de decisiones y en la fiscalización de los servicios.
- Promueve la modernización del Estado Municipal y la incorporación de nuevas tecnologías en la gestión del municipio.
- Desarrolla procesos de planificación y evaluación en distintas escalas: distrital, para toda la ciudad y metropolitana.
- Aporta mecanismos de coordinación de las diferentes áreas municipales.
- Genera información, sistematizar y colaborar en su difusión democrática.
- Diseña criterios generales para la capacitación, selección de personal y la gestión del bienestar de todos los agentes del municipio.

*El Presupuesto Participativo (PP)*

La ciudad de Rosario, que cuenta con múltiples espacios participativos en diferentes áreas de la gestión, decidió dar el paso hacia el Presupuesto Participativo a inicios del año 2002. Era una época difícil, en medio de la crisis económica, política e institucional más importante de la historia argentina reciente. La ciudad, en un momento de fuerte protesta social y de agudas restricciones presupuestarias, contaba con un capital social importante que se puso

en movimiento ante la convocatoria. Vecinos y vecinas, asociaciones vecinales, centros comunitarios y las recientemente formadas asambleas barriales respondieron a la convocatoria. El hecho significativo de que la implementación del Presupuesto Participativo se inicie en un momento histórico de fuerte cuestionamiento a las instancias de gobierno en todos sus niveles, no debe pasar inadvertida a la hora de llenar de contenido el proceso y replantear continuamente las prácticas.

#### Objetivo General del Presupuesto Participativo (PP)

- Generar un espacio de participación democrática en el cual los vecinos puedan canalizar sus inquietudes y formular proyectos que los lleve a ser protagonistas en las decisiones importantes de la ciudad.
- Promover un lugar de trabajo y gestión conjunta entre funcionarios y vecinos

#### Objetivos Específicos

- Mejorar la calidad y cantidad de la participación de los vecinos y vecinas en el proceso anual.
- Articular el trabajo de los consejos participativos de distrito con las vecinas y vecinos de las distintas áreas barriales.
- Generar una asidua comunicación con los funcionarios de las distintas direcciones municipales.

El Presupuesto Participativo está integrado por un Equipo Técnico Coordinador que cuenta con tres personas. Junto a ellos, trabaja un grupo de responsables del PP por cada uno de los distritos de la ciudad (secretarios técnicos), quienes se encargan de articular las diferentes propuestas que se llevan adelante en cada uno de ellos. Estos constituyen el Equipo de trabajo permanente del Presupuesto Participativo.

El plantel de trabajadores se completa con los talleristas que tienen la tarea de coordinar los grupos de vecinos en las asambleas que se llevan a cabo en la primera ronda.

El *proceso* del presupuesto participativo –de periodicidad anual- comienza con la primera ronda de asambleas barriales, en el mes de marzo. En ese momento, las vecinas y vecinos concurren a asambleas en lugares cercanos a su domicilio, para intercambiar ideas sobre su barrio, sobre sus necesidades, y sobre las posibles soluciones. En esta misma asamblea se eligen delegados de cada área barrial, que se denominan consejeros, y conforman, una vez terminada la primera ronda, los Consejos Participativos de Distrito (aproximadamente setenta consejeros/as en cada distrito).

Durante los meses siguientes los Consejos Participativos de Distrito se reúnen periódicamente para trabajar sobre las cuestiones que quedaron registradas desde la primera ronda.

En la Segunda Ronda se convocan asambleas por distrito. En ellas, los integrantes de los Consejos Participativos de Distrito, coordinados por el Director y acompañados por los equipos técnicos de cada distrito, presentan a todos los vecinos el producto de su trabajo, y se procede a elegir cuáles de todos los proyectos propuestos se van a insertar en el presupuesto del año siguiente.

El Presupuesto Participativo ha permitido avanzar hacia una verdadera gestión asociada. Del trabajo mancomunado de los Consejos Participativos y de los funcionarios y técnicos de las distintas unidades ejecutoras municipales, surgen, tanto la planificación y coordinación de proyectos concertados, como el seguimiento y fiscalización de las acciones previstas.

Por otra parte, el Presupuesto Participativo genera condiciones propicias para evitar cualquier intento de corrupción al incorporar el control social de las acciones de gobierno.

#### Reflexiones finales

Los sostenidos y profundos debates públicos a los que fue sometido el presupuesto participativo en Rosario, dejaron como enseñanza que es una herramienta en continua construcción. También mostraron un singular y creciente sentido de apropiación del mecanismo por parte de los propios participantes.

Consustanciados con las necesidades de su Distrito, las consejeras y consejeros han generado nuevos vínculos entre organizaciones y actores con problemas similares y en otros casos se han autoconvocado para desarrollar nuevos proyectos o canalizar inquietudes a nivel urbano, cultural y social, más allá de lo propuesto desde la administración municipal. Esta apropiación es constante y progresiva, a medida que se construye confianza entre los vecinos y la gestión.

Esta es una experiencia que debe aprender sobre sí misma, en varios sentidos. En primer lugar, por la ineludible dimensión educativa de la participación ciudadana: participar es aprender. En segundo lugar, porque la posibilidad de reflexionar críticamente sobre el proceso participativo evitará su cristalización. Por último, porque la posibilidad de profundizar procesos de educación popular ligados a estas experiencias funcionará como un mecanismo de discriminación positiva, de manera que la participación efectiva y la incidencia en las políticas públicas no quede reservado sólo a un sector de la población con mejores recursos materiales y simbólicos.

El presupuesto participativo es, además, un formidable emergente para profundizar el debate sobre democracia representativa y democracia participativa.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factor positivo** se destaca el cambio de gestión del Estado: des ser quien define el uso de los fondos públicos, a ser quien consulta con la sociedad civil como usar esos fondos.

Lo **negativo** de esta experiencia (como de otras de PP) son los roces, trabas, desajustes de los que sufre toda nueva política.

### **Propuesta de trabajo**

En el documento se presenta una caracterización del PP de la ciudad de Rosario.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

Si bien hay muchos artículos acerca de presupuestos participativos, lo original de este es que es acerca de un caso paradigmático como es el de Rosario en lo referente a gestión municipal y que además es un documento oficial.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

El financiamiento para la ejecución de la experiencia, que incluye a recursos humanos, difusión y logística pertenece al presupuesto de la Secretaría General.

Las obras que votan los vecinos en las asambleas de distrito provienen de una partida específica, que está incluida en el presupuesto general de la Municipalidad de Rosario. La misma es un monto fijo estimado para el período 2005/2006 de \$ 25 millones. Dicho monto, dividido por cada distrito –seis en nuestro caso equivale a \$ 4.166.666.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No

## 1.1. Temas Generales.

**Título:** Presupuesto participativo Joven\_4

**Autor:** Municipalidad de Rosario

**Año y datos bibliográficos:** 2005. Disponible en

<http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/PRESUPUESTO%20PARTICIPATIVO%20JOVEN.pdf>

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El Presupuesto Participativo Joven es un proyecto que se inició en el año 2004, desarrollado por el Centro de la Juventud, dependiente de la Secretaría de Promoción Social y la Secretaría General de la Municipalidad de Rosario.

El concepto de juventud con el que se trabaja desde el Centro de la Juventud está lejos de ser un problema. Al mismo tiempo, pensar a la juventud como algo unívoco no nos permite abordar la realidad y las problemáticas de este sector, muy amplio y heterogéneo. Por el contrario, se habla de juventudes, pensadas en su contexto histórico, entendiendo que la juventud no es otra cosa que una construcción histórico-social.

El concepto de Juventud está cargado de evocaciones y significados e implica tener en cuenta la heterogeneidad social y las diferentes modalidades en que se presenta en la sociedad el “ser joven”

El Centro de la Juventud tiene como **visión** la de una ciudad donde los jóvenes y sus acciones sean considerados en la sociedad como recursos estratégicos para su desarrollo social, político y económico.

La **misión** es la de promover el desarrollo y la participación de los jóvenes desde su condición de sujetos de derecho, construyendo ciudadanía, consolidando la democracia y mejorando la calidad de vida de los ciudadanos en general y de los jóvenes en particular.

El Centro de la Juventud cuenta con tres programas

-Programa de Movilización y Participación Juvenil

Dentro de este programa se encuentran incluidos cuatro proyectos, dentro del cual está contemplado el Presupuesto Participativo Joven

-Centro de Información y Orientación Juvenil (CIOJ).

-Programa Empleabilidad Juvenil.

### **El Presupuesto Participativo Joven**

El PP Joven, enmarcado en el Presupuesto Participativo Rosario, es una nueva forma de definir los destinos de los recursos públicos, incorporando a los jóvenes en los procesos de toma de decisión, abriendo un espacio institucional para la gestión democrática y participativa del estado municipal.

El PP Joven es un llamado para que jóvenes entre 13 y 18 años tengan un espacio de encuentro, opinen sobre las necesidades de sus barrios, voten a sus representantes, y sean protagonistas de espacios de participación como sujetos de derecho.

Objetivos y metas del Proyecto

Objetivos generales:

- Ampliar las capacidades de l@s jóvenes para lograr una inclusión social y política a partir del reconocimiento de sus derechos como ciudadanos.
- Fortalecer las relaciones entre el Estado local y las organizaciones juveniles de la sociedad civil para generar sinergias que tiendan a mejorar la calidad de vida de los jóvenes en particular y de la ciudad en general.

Objetivos específicos:

- Crear un espacio formal de participación a través de una herramienta de democracia participativa para l@s jóvenes.
- Promover y difundir en la población joven el Presupuesto Participativo.
- Generar espacios de discusión y debate para la problematización acerca de la democracia participativa, los derechos ciudadanos y el control de gestión sobre asuntos municipales.

Resultados esperados:

- Incorporar al Presupuesto Participativo una mirada generacional (una mirada joven), que contemple las necesidades e intereses, rescatando la diversidad de los jóvenes.
- Optimizar las capacidades de los jóvenes en pos de promover el emponderamiento de los jóvenes de la ciudad.
- La ejecución de un proyecto, acción u obra resultante de las prioridades elaboradas en las distintas etapas del PP Joven.
- La incorporación de temáticas de índole municipal y de participación ciudadana en los espacios de educación formal.
- La promoción de la participación de los jóvenes a partir de su inclusión en los procesos de toma de decisión.

Este proyecto intenta resolver una serie de problemáticas, a saber:

- Escasa representación de l@s jóvenes como sector.
- Ruptura de los valores solidarios generados por el creciente individualismo.
- Dispersión y fragmentación de los proyectos que gestionan los grupos juveniles para salir de la marginalidad.
- Estigmatización que sufren l@s jóvenes a partir del no reconocimiento de sus posibilidades para generar soluciones y emprendimientos.
- Escasos espacios para influir y tomar decisiones en la institucionalidad pública por parte de l@s mism@s.

El Presupuesto Participativo Joven se comenzó a llevar a cabo en el año 2004 como una experiencia piloto para el Distrito Sudoeste de la ciudad de Rosario. Durante ese año la población beneficiaria era dirigida a jóvenes entre 14 y 17 años.

Para la puesta en funcionamiento del proyecto en el año 2005 hubo algunas modificaciones en torno a la población beneficiaria que cambió, ya que ahora está dirigida a jóvenes entre 13 y 18 años. Al mismo tiempo ha variado mucho la cantidad de participantes debido a que durante este año la experiencia se está implementando en toda la ciudad y en el año anterior sólo fue para uno de los distritos de la ciudad.

El Presupuesto Participativo Joven se comenzó a desarrollar durante este año, al igual que durante el 2004, con una metodología similar al Presupuesto Participativo que se viene desarrollando en la ciudad de Rosario desde el año 2002, pero adaptada a los jóvenes de nuestra ciudad.

De común acuerdo entre el equipo técnico del Presupuesto Participativo, los Directores de Distrito y el Centro de la Juventud, en función de los recursos humanos de que se disponía para llevar a cabo el proyecto, se decidió realizar tres asambleas por distrito, excepto en el Oeste, en donde se realizaron cuatro. La definición de dónde realizar estas asambleas –ya que no se hicieron por área barrial, como sí lo hace el PP- fue discutida tratando de realizar la mejor distribución del distrito, que permitiese la concurrencia de la mayor cantidad de jóvenes posible.

Aunque la metodología adoptada está enmarcada en el PP, para el desarrollo del PP Joven, se diseñaron algunas actividades que permitan la mayor y mejor participación de los jóvenes.

De cada uno de estos encuentros sales numerosas prioridades y pedidos que luego se analizarán, de manera pormenorizada, en las reuniones de los Consejos por distrito.

La cantidad y variedad de propuestas, demandas y prioridades elevadas por los chicos es muy amplia y heterogénea. Implica, posteriormente, el trabajo de los consejeros, ir decantando aquellas que no tienen posibilidades de realización, así como identificar cuáles son viables de convertirse en proyectos.

En total se realizaron 19 asambleas en los seis distritos de la ciudad, en las que participaron casi 1000 jóvenes entre 13 y 18 años y se eligieron 243 Consejer@s entre titulares y suplentes.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Durante la implementación del proyecto se vieron conflictos de tipo intergeneracional en el sentido de encontrar planteos que realizaban los mismos jóvenes pero desde una perspectiva de adultos. Lo que se pudo detectar era un involucramiento de los adultos en impulsar a través de los jóvenes las demandas y proyectos que ellos debían plantear.

Asimismo, aparecieron conflictos con la participación de algunas organizaciones juveniles, ya que enviaban a participar a sus líderes y/o dirigentes y no a todos los miembros de las mismas, hacia quienes está dirigido el proyecto. (**Factores negativos**)

Como factores positivos se destacan la inclusión de los jóvenes en la construcción de la ciudad, el hecho de que se los tiene en cuenta como ciudadanos y el compromiso que han asumido para con el PP Joven.

Lo que se puede identifica en el texto como conclusiones es lo que se expresa mas abajo acerca de los factores positivos y negativos de la experiencia.

### **Propuesta de trabajo**

En el trabajo se presentan básicamente los fundamentos y objetivos del PP Joven de Rosario y las principales características del mismo.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

Todos los casos de presupuesto participativo (PP) son interesantes en el estudio de la descentralización submunicipal, pero en este caso en particular se presenta una experiencia innovadora en este ámbito: que los jóvenes formen parte del PP. Es innovador en el sentido de que se tiene en cuenta a este sector de la población como ciudadanos capaces de decidir sobre el futuro de su ciudad, algo que normalmente no ocurre.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

El financiamiento de este proyecto se realizó, durante el desarrollo de la experiencia piloto llevada a cabo en el año 2004 con fondos de la Agencia de Cooperación Alemana GTZ, a partir de haber sido seleccionado dentro de los cuatro proyectos en ciudades

latinoamericanas. Este premio significó una suma de 15.000 euros para la total implementación del proyecto.

A partir del año 2005, y al haber realizado una evaluación altamente positiva de los resultados del mismo, el Municipio de Rosario decidió seguir con su implementación en los seis distritos de la ciudad con presupuesto municipal. El presupuesto para la parte de difusión y logística implicó unos \$12.800, y para la ejecución de los proyectos \$40.000 por distrito.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

## **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Descentralización y transformación estructural en Rosario (Argentina)”. 5

**Autor:** Mirta Levin. Responsable del Programa de Descentralización y Modernización Municipal de Rosario.

**Año y datos bibliográficos:** 2000. En: [http://e-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC\\_Descentralizaciony\\_Transformacion\\_Estructura](http://e-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC_Descentralizaciony_Transformacion_Estructura)

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El presente artículo describe el proyecto iniciado en Rosario en diciembre de 1995 tras la creación del Programa de Descentralización y Modernización Municipal.

Implicando a agentes externos e internos, y a diversos departamentos gubernamentales, se desarrolló una organización con seis distritos que contarían con sus respectivos Centros Municipales de Distrito (en adelante CMD).

El objetivo del programa es la creación de un nuevo modelo de gestión apoyado en la reorganización administrativa, la reorganización funcional y operativa y la planificación

urbana, todas ellas con base en dos ejes principales, el establecimiento de vías de comunicación pública, para proporcionar información permanente sobre el desarrollo del proceso, y por otra parte, el desarrollo de métodos para incorporar la participación ciudadana como medio para conocer sus necesidades y expectativas y para lograr su implicación en los procesos de supervisión.

A la fecha de publicación el proceso de descentralización aún no había concluido, pero ya se encontraban en funcionamiento cinco Áreas de Servicios Urbanos y dos Centros Municipales de Distrito (un tercero en construcción y otros tres en proyecto). Aún así, el punto más importante es el alto consenso alcanzado entre los agentes implicados.

Asimismo, el artículo contiene posteriormente una descripción de la situación previa a la iniciativa, las prioridades que se establecieron, los objetivos y las estrategias formuladas, la movilización de los recursos, el proceso de descentralización y sus problemas inherentes, la participación ciudadana, y por último los resultados obtenidos.

Las conclusiones sobre la referida experiencia abarcan desde una mejor calidad de vida de los ciudadanos, una mejor capacitación institucional, el logro de una sostenibilidad financiera, social y económica y cultural hasta la necesidad de una voluntad política que debía mantener una continuidad a pesar de los cambios de gobierno.

Rosario cuenta con una extensión de 17.869 hectáreas y una población de alrededor de un millón de habitantes.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Para identificar los **factores negativos** de la experiencia debemos destacar que Rosario es un municipio de núcleos urbanos disgregados con una población de alrededor de un millón de habitantes. Producto de su vasta extensión territorial se ve dificultada la distribución de infraestructuras y servicios y la administración centralizada hacía aún más difícil la atención a las zonas periféricas y la comunicación con los ciudadanos.

Durante el desarrollo del proceso de descentralización han aparecido los siguientes problemas:

- Algunos miembros del gobierno mostraron ciertos temores y falta de convicción que desaparecieron según se produjeron los éxitos y la aceptación de estos resultados.
- Las áreas centralizadas mostraron cierta resistencia a la descentralización, que fue disminuyendo con la implicación de estas áreas en el proceso.
- La escasez de recursos puede obstruir y ralentizar el proceso. Los recursos económicos para llevar a cabo los cambios, especialmente para la construcción de

los Centros Municipales de Distrito, se encontraban limitados. Para resolver este asunto se acudió a la financiación externa. La

Por otra parte, a la fecha de publicación aún no se había desarrollado el proceso de elaboración de los presupuestos de los distritos mediante la participación ciudadana en el establecimiento de prioridades.

Entre los **factores positivos** encontramos la clara conveniencia de tener un plan, ya que la planificación y el control de la gestión permitieron avanzar con paso firme y con objetivos concretos y contribuyeron a la inclusión de un importante abanico de aspectos que exceden la mera transformación administrativa. Esta es una de las razones que convierten la descentralización de Rosario en una referencia para muchas otras ciudades.

Respecto de la transferibilidad, a lo largo de los cinco años de vida del programa de descentralización y modernización municipal, la experiencia ha disfrutado de una amplia difusión y aceptación obtenida a través de diversos medios como publicaciones propias, folletos institucionales de los CMD y otras comunicaciones gráficas. Los miembros han sido invitados a exponer la experiencia en diversas ciudades. La experiencia ha motivado la realización de un importante seminario sobre Descentralización y Modernización de los Gobiernos Locales con la presencia de numerosos especialistas nacionales e internacionales. Rosario y los CMD han sido visitados por representantes políticos de otras ciudades para conocer las estrategias locales, los problemas suscitados, la adaptabilidad de los sistemas y otras cuestiones referidas a la temática. Se han intercambiado experiencias con otras ciudades que ya habían desarrollado su propio programa de descentralización, tomándolas como referencia para el desarrollo del programa local.

### **Propuesta del trabajo.**

La propuesta del presente artículo es reflejar y compartir la experiencia vivida por la Municipalidad de Rosario a la fecha de publicación del trabajo (05-07-2000) en relación al programa local de descentralización dirigido por la Secretaria General del Municipio en cuestión.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

El presente trabajo posiblemente genere importantes aportes a la propuesta a desarrollar ya que la experiencia rosarina ha disfrutado de una amplia difusión y aceptación a nivel doméstico y se halla catalogada como una de las experiencias de descentralización submunicipal más sólidas del país. Además de haber logrado continuidad política a pesar de los cambios de gobierno, el consenso obtenido entre los agentes implicados ha sido muy alto, razones por las cuales constituye una experiencia de referencia para evaluar su posible reproducción atendiendo a las particularidades propias de cada Municipio.

## **1.2. Temas de recursos y gastos.**

En cuanto a la financiación, el Programa de Descentralización Municipal cuenta con sus propios recursos. Los Centros Municipales de los Distritos Norte y Oeste se construyeron con fondos propios; para la construcción de los cuatro restantes se consiguió un crédito del Banco Interamericano de Desarrollo en el marco del "Programa de Desarrollo de Grandes Aglomeraciones Urbanas Continentales" para la construcción de los Centros Municipales de los distritos centro y sur, a un interés anual del 6,99% y con un periodo de amortización de quince años tras cinco años de gracia. El crédito cubre la totalidad del coste, con un interés variable cada seis meses.

El funcionamiento de cada centro de distrito se financia con cargo a los recursos municipales destinados al Programa de Descentralización.

En cuanto a los recursos humanos, el personal de los Centros Municipales de Distrito se ha seleccionado entre el propio personal del municipio sin recurrir a agentes externos. Tras la selección, un grupo de trabajo recibe formación específica para desarrollar nuevas funciones y generar rotación en los puestos.

Por otra parte, se ha seleccionado personal especializado para el desarrollo de las herramientas informáticas del programa, en el marco de los Acuerdos de Cooperación Técnica firmados con la Universidad Nacional de Rosario y la Universidad Tecnológica Nacional.

## **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos.

## **1. 4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

## **1. 5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

## **1.6. Notas adicionales.**

Sí bien el artículo no contiene información referida puntualmente a trámites de habilitaciones y permisos de obra para industria comercio y servicios, detalla de forma genérica que cada CMD ofrece diversos servicios y funciones municipales, así como otros servicios de carácter público y privado (banca, registro civil, administración tributaria) con el objetivo de ofrecer un servicio más eficaz y próximo al ciudadano. Indiscutiblemente la administración pública ha

alcanzado una complejidad inabarcable para el común de los ciudadanos, que se habían resignado a recorrer todas las instancias administrativas para cualquier trámite. Con el objeto de resolver esta situación, se establecieron los Departamentos de Asuntos Comunitarios, distribuidos por todos los CMD, para relacionarse directamente con el ciudadano; atender sus quejas (comunicándoselas inmediatamente al funcionario responsable, que debe responder sobre la pertinencia de la queja y los plazos probables para la respuesta y/o la solución); responder a las consultas o dudas de los ciudadanos; y gestionar todas las quejas y sugerencias, así como facilitar el uso de internet como medio de información al público.

Las áreas relacionadas con los Sistemas de Información y la Tecnología de la Comunicación se han reestructurado para ponerlos al servicio del ciudadano. Se han establecido nuevos circuitos que garantizan los siguientes beneficios: eliminación de los pasos innecesarios para agilizar los procesos; disminución del periodo de tramitación; atención centralizada. Se ha puesto en marcha un proceso continuado de mejora para hacer más eficaz el trabajo desarrollado en los CMD; en paralelo se han establecido cursos de formación continuada para los funcionarios.

Para evaluar el impacto de estos cambios se han seleccionado aquellos métodos estandarizados que muestran información sobre las necesidades de los ciudadanos y el grado de satisfacción de éstos.

Uno de los parámetros comunes es la procedencia de los usuarios, lo que permite medir la distancia que recorren los usuarios para realizar los diversos trámites administrativos. Antes de la apertura de estos centros, la distancia media era de ocho kilómetros para los habitantes del distrito norte y de seis kilómetros para los del oeste; tras su apertura, estas distancias se han reducido a 1,5 y 1,2 kilómetros respectivamente.

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Descentralización del Estado Municipal (Rosario)” 5

**Autor:** Universidad Nacional de Quilmes. Banco de Experiencias Locales.

**Año y datos bibliográficos:** Sin datos. En: [http://bel.unq.edu.ar/modules/bel/bel\\_see\\_exper.php?id=635&op=view&cmd=related](http://bel.unq.edu.ar/modules/bel/bel_see_exper.php?id=635&op=view&cmd=related)

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El organismo del municipio que implementó la experiencia fue la Secretaría General de la Municipalidad de Rosario, la cual lleva adelante el proceso de descentralización política, avanzando desde la desconcentración administrativa a la descentralización política y

operativa. Actualmente, tiene las siguientes funciones: impulsa mecanismos de participación de los vecinos en la toma de decisiones y en la fiscalización de los servicios; promueve la modernización del Estado Municipal y la incorporación de nuevas tecnologías en la gestión del municipio; desarrolla procesos de planificación y evaluación en distintas escalas: distrital, para toda la ciudad y metropolitana; aporta mecanismos de coordinación de las diferentes áreas municipales; genera información, sistematiza y colabora en su difusión democrática; diseña criterios generales para la capacitación, selección de personal y la gestión del bienestar de todos los agentes del municipio.

En Rosario, el proceso de descentralización y participación, desarrolla una distribución de funciones, atribuciones y recursos entre los diferentes niveles de la organización estatal. Esto necesita, como complemento insustituible, el desarrollo de mecanismos de participación de la ciudadanía que garanticen legitimidad en la concepción de políticas, así como el control efectivo en las etapas de presupuestación y ejecución.

La descentralización municipal delineada por la Ciudad de Rosario tiene tres objetivos fundamentales: acercar la administración a los ciudadanos para lograr una gestión más eficiente, ágil y directa; planificar y gestionar las políticas y acciones a escala del distrito, permitiendo desarrollar estrategias específicas para la realidad particular de cada zona de la ciudad; y coordinar y articular el accionar de cada una de las áreas municipales en una gestión única a nivel del distrito.

Rosario tiene 909397 habitantes.

Respecto de las etapas de implementación y su grado de avance podemos decir que el plan de acciones para la efectiva puesta en marcha del proceso fue iniciado en enero de 1996, luego de la creación del programa de Descentralización y Modernización de la Municipalidad de Rosario. A partir de allí, se conformó la Unidad Ejecutora del Programa y se elaboró el Documento Base para la Descentralización de la ciudad.

En la **Primera etapa** se llevo acabo la delimitación territorial de seis Distritos, de acuerdo a condicionantes históricos, físico-formativos, socio-institucionales y económicos, relevando las necesidades y prioridades para cada zona.

En la **Segunda etapa** se realizó una reorganización funcional u operativa, que se dio con la creación de un Área de Servicios Urbanos- ASU- en cada distrito.

Indispensables para la desconcentración de las tareas municipales vinculadas a las obras y servicios públicos de pequeña y mediana escala, para lo cual se hizo necesario formalizar algunas tareas. Por un lado, la organización de una cuadrilla de personal por cada distrito y por otro, la derivación del equipamiento e infraestructura necesaria.

En la **tercera etapa** se efectuó una reorganización administrativa, que se desarrolla con la habilitación de los Centros Municipales de Distrito.

En esta fase de la descentralización, se definieron las funciones y servicios municipales a descentralizar. Se clasificó y sistematizó la información a ser incorporada con la puesta en funcionamiento de cada centro, mediante la utilización de una nueva tecnología informática. Asimismo se reordenó, capacitó y derivó el personal afectado. Se realizó un seguimiento y control de gestión mediante el desarrollo de un proceso de mejora continua. También se cumplió con la especificación de una política de localización de los Centros Municipales de Distrito, como proyectos de alto impacto en términos de transformación urbana.

**En la cuarta etapa** se toma la participación ciudadana como reconstrucción de la esfera pública. A través del Presupuesto Participativo de la Municipalidad de Rosario (PP), los vecinos eligen proyectos para sus distritos y se le asigna un porcentaje del presupuesto municipal.

Este modelo de cogestión incorpora elementos diferenciadores en materia de participación ciudadana tales como: compartir la toma de decisiones sobre un tema tan concreto y tangible y a la vez tan sensible como el de la administración de los recursos; mejorar la transparencia y la capacidad de rendición de cuentas del gobierno local; contribuir a difundir entre los ciudadanos información confiable y actualizada sobre las acciones de gobierno e involucrar necesariamente a todas y cada una de las áreas de la gestión municipal.

Se considera que el proceso de descentralización y reforma del estado local en Rosario no es un proceso acabado, sino un proceso en marcha. Al haberse elegido una estrategia gradual, a más de diez años de haberse iniciado el proceso el gobierno local se encuentra completando el conjunto de Centros Municipales de Distrito. Después de más de 10 años de iniciado el proceso de descentralización, actualmente se encuentran en funcionamiento cinco Centros Municipales de Distrito: Distrito Centro: "Antonio Berni"; Distrito Norte: "Villa Hortensia"; Distrito Oeste: "Felipe More"; Distrito Sur: "Rosa Ziperovich"; Distrito Noroeste: "Olga y Leticia Cossettini".

Se espera para fines de 2007 coronar el proceso de descentralización con la inauguración del Centro Municipal Distrito Sudoeste.

Como **conclusiones** extraídas de la experiencia se puede señalar que la descentralización y modernización del estado local implican un giro de 180 grados en el modelo de gestión, que sólo puede ser sustentable con una transformación social y cultural que acompañe, desde el estilo de comportamiento de los funcionarios políticos, como de los estamentos técnicos, personal administrativo y operativo de la municipalidad, y de los propios ciudadanos. Implica un cambio de cultura que debe permear a toda la estructura municipal y

a los vecinos y vecinas de la ciudad. No es un proceso lineal, sino que implica avances y retrocesos y que, sobre todo, está sometido a grandes resistencias, ya que los cambios profundos nunca se dan sin conflictos.

En Rosario se ha podido comprobar que la descentralización hace visible el territorio. Se pasó de un viejo esquema donde los funcionarios decidían las acciones de gobierno encerrados en su gabinete, a una nueva modalidad donde se observa a los funcionarios locales recorriendo el territorio. La información actualizada sobre recursos y necesidades de cada uno de los distritos y de los sectores diferenciados dentro del propio distrito, permite una toma de decisiones mucho más responsable y adecuada a la realidad y a las percepciones de quienes habitan el territorio.

Por último, un proceso de descentralización a escala local es un proceso continuo. Nunca descansa; siempre debe replantearse y evaluarse. Algunos mecanismos de construcción de capacidades, que permiten este monitoreo permanente son:

- Hacia adentro de la estructura municipal: capacitación en la tarea, motivación para la tarea, reglas de juego transparentes, mejora continua y planificación estratégica;
- Hacia los ciudadanos: comunicación, información, educación para la participación, gran capacidad de escucha de las necesidades y demandas y buena capacidad de respuesta.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factor positivo** podemos destacar que la descentralización administrativa ha permitido lograr una gestión más eficiente, ágil y directa. Esto se traduce en la cantidad de turnos que se entregan diariamente (cada uno de los CMD recibe una afluencia aproximada de 800 personas por día para la realización de trámites), en el acortamiento en las distancias recorridas por los usuarios para efectuar cualquier trámite y en la rapidez y excelente calidad de la atención al vecino.

Respecto de los **factores negativos**, podemos citar el desafío de garantizar la sustentabilidad del proceso, es decir, sostener la motivación para que no decaigan los objetivos iniciales; que el gobierno local conserve la capacidad de iniciativa y la posibilidad de canalizar nuevas iniciativas provenientes de la sociedad civil.

### **Propuesta del trabajo.**

La propuesta del presente artículo es reflejar y compartir la experiencia vivida por la Municipalidad de Rosario en relación al programa local de descentralización dirigido por la Secretaria General del Municipio en cuestión.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

El presente trabajo posiblemente genere importantes aportes a la propuesta a desarrollar ya que la experiencia rosarina ha disfrutado de una amplia difusión y aceptación y se halla catalogada como una de las experiencias de descentralización submunicipal más sólidas del país, razones por las cuales constituye una experiencia de referencia para evaluar su posible reproducción atendiendo a las particularidades propias de cada Municipio.

### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

Las fuentes de financiamiento de la experiencia corresponden a fondos públicos, provenientes del presupuesto municipal, y a créditos otorgados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos.

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos.

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos.

### **1.6. Notas adicionales.**

El artículo describe la existencia de tres niveles de descentralización:

- Desconcentración, cuando se limita la delegación a acciones y decisiones administrativas, sin delegación real de decisiones autónomas;
- Delegación, cuando se transfieren sólo algunos poderes y decisiones al nivel local;
- Devolución, cuando se confieren plenos poderes al nivel local, se le asignan recursos y se les otorga la facultad de decidir sobre programas y proyectos. Es la verdadera descentralización política; una política activa de descentralización.

Si bien estas categorías están pensadas principalmente para la descentralización de los gobiernos nacionales a los gobiernos locales y regionales, muchos de sus aspectos pueden ser aplicables a la descentralización municipal.

En el caso de Rosario, se encararon gradualmente tres aspectos básicos:

- la descentralización operativa, a través de la creación de las áreas de servicios urbanos, en una concepción mucho más integral de la cuestión urbana, incluyendo obras y

servicios a escala distrital que antes se resolvían luego de atravesar muchos tabiques, en forma centralizada;

- la descentralización administrativa, como una de las funciones centrales de los Centros Municipales de Distrito, junto a la descentralización de servicios sociales y culturales;
- la descentralización política, reflejada en la creación de nuevas instituciones descentralizadas ha dado origen a nuevas dinámicas y nuevas reflexiones –que seguramente no han finalizado- que permiten cambiar el estilo de gestión , permitiendo profundizar la democracia a través de prácticas participativas.

En todos los niveles se puede apreciar claramente la diferencia de la política descentralizadora adoptada de una mera desconcentración. En primer lugar, cabe destacar que la motivación principal de la descentralización municipal no fue la económica, es decir no fue un intento por reducir el gasto, sino que se produjo en el marco de modificaciones significativas, como un principio rector en la reforma del Estado local orientada a la calidad de los servicios y a mejorar la atención al ciudadano. Ambos procesos involucraron, además, la descentralización de los recursos económicos correspondientes y una autonomía relativa y coordinación permanente de las decisiones adoptadas en los distritos respecto del nivel central. En el desarrollo del proceso de descentralización hay un claro intento de compartir el poder con la sociedad civil local.

El artículo también incluye el marco normativo de la experiencia:

Ordenanza Nro. 6122/95: Creación de la Secretaría General de la Intendencia.

Decreto 0028/96: Creación del Programa de Descentralización y Modernización.

Decreto 1021/96: Creación y delimitación de los seis Distritos.

Decreto 1024/97: Creación del Centro Municipal Distrito Norte “Villa Hortensia”.

Decreto 0229/99: Creación del Centro Municipal Distrito Oeste “Felipe Moré”.

Ordenanza Nro. 8.067/2006: Nomenclatura Urbana. Distritos Municipales. Nombres. Distrito Centro: "Antonio Berni. Distrito Norte: "Villa Hortensia". Distrito Oeste: "Felipe More. Distrito Sur: "Rosa Ziperovich". Distrito Noroeste: "Olga y Leticia Cossettini".

Respecto de los mecanismos de seguimiento y evaluación del desempeño de los Centros Municipales de Distrito y de las Areas de Servicios Urbanos es una tarea que realiza el Equipo de Mejora Continua. En este sentido, el objetivo es elaborar información cuantitativa y cualitativa que, de acuerdo con los objetivos estratégicos fijados, resulte un aporte a la

toma de decisión para el sostenimiento de una atención con calidad para los vecinos de Rosario.

Para esto, se definen indicadores cuya medición se vuelca en informes periódicos y que pueden clasificarse en :

- Indicadores de proceso: El objetivo de estos indicadores consiste en dar cuenta de la producción de los Centros de Distrito, estableciendo comparaciones entre los CMDs hasta ahora habilitados, y señalando a su vez, las tendencias que se delinean en el mediano y largo plazo. Estos indicadores se obtienen principalmente, del sistema de gestión para la atención de turnos.
- Indicadores de resultado: se obtienen a partir de una encuesta que se aplica cuatrimestralmente a una proporción de los usuarios de los tres Centros Municipales de Distrito. Su instrumentación se realiza a lo largo de 5 días en forma simultánea en los tres Centros de Distrito. Las muestras que así se obtienen son de alrededor de 300 personas en cada uno de ellos y se miden las siguientes variables: calidad de atención de los empleados; tiempo necesario para cumplimentar el trámite; conocimiento sobre la existencia del Área de Servicios Urbanos para realizar reclamos; si realizó algún reclamo alguna vez, si obtuvo respuesta al mismo; y conocimiento sobre el Presupuesto Participativo.

El relevamiento cuatrimestral tiene como objetivo medir el grado de satisfacción de los vecinos con los servicios brindados por el Centro Municipal de Distrito.

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “LA INCORPORACIÓN DE LA VISION CIUDADANA, FUNDAMENTO DE UN NUEVO MODELO DE GESTION MUNICIPAL” 5

**Autor:** Ramón Alberto Esteban, Diego Rossi, Patricia Alessandroni

**Año y datos bibliográficos:** IV SEMINARIO NACIONAL DE LA RED DE CENTROS ACADEMICOS PARA EL ESTUDIO DE GOBIERNOS LOCALES

28 Y 29 DE NOVIEMBRE 2002. Disponible en:

<http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/esteban-rossi-alessandroni.pdf>

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Los autores, partiendo de la necesidad de terminar con prácticas de impunidad política e impunidad administrativa (históricamente basadas en la arbitrariedad de las decisiones públicas, la no asunción de compromisos de gestión y la omisión de la evaluación ciudadana

por lo hecho y la calidad de lo realizado), exponen las principales decisiones que se tomaron en San Fernando para construir un esquema de fortalecimiento institucional al interior del staff municipal, así como para nutrir permanentemente a la organización sobre las prioridades marcadas por los ciudadanos para la satisfacción de sus expectativas.

Sostienen que este nuevo modelo de gestión genera mayores capacidades institucionales para avanzar en procesos de descentralización enraizados en la participación de los vecinos, en la co-gestión de lo público para fortalecer la convivencia social, y en la corresponsabilización con los resultados de las políticas públicas municipales, por parte de los distintos actores intervinientes.

Desde 1998, en San Fernando la desconfianza o falta de respuesta ciudadana obligaron a repensar y recrear el ejercicio, tanto de las responsabilidades políticas de los mandos jerárquicos de la Municipalidad, como de la responsabilización de los mandos medios y la planta permanente en general, por las tareas a su cargo.

En un documento interno de trabajo, la Intendencia estableció cuatro atributos básicos para su gestión pública:

- \* Objetivos y compromisos claros;
- \* resultados previsibles y medibles;
- \* orientados a la satisfacción ciudadana;
- \* Y con rendición de cuentas de los resultados.

En este contexto, el poder deja de ejecutarse sólo desde la perspectiva centralista de cualquier organismo público para recrearse desde el compromiso Gobierno-ciudadanos para mejorar la calidad de vida. Fortaleciendo el diálogo con el ciudadano, se reduce a mínimas expresiones la impunidad política. La falta de diálogo social y político, la distancia entre quienes deciden y quienes son los supuestamente beneficiarios de las decisiones de políticas públicas, hacen a la impunidad política.

Y dado que el gobierno se encarna y se gestiona con la administración, también se trabajó en reducir la impunidad administrativa.

El paulatino cambio cultural y organizacional necesario para responder a las expectativas ciudadanas, se fundamentó a través de un esquema de gestión por resultados, que permitiera:

- *Rendir cuentas desde el marco legal.* Es decir, rendir cuentas de si lo que se hace responde a lo que la normativa dice que se haga.

- *Rendir cuentas desde el marco político:* rendir cuentas de si lo que se hace responde a los compromisos políticos de la gestión en todos sus niveles de responsabilidad.
- *Rendir cuentas desde el marco de la legitimidad ciudadana:* Es decir, rendir cuentas ya no sólo de lo que se hace, cuánto, cómo y para quiénes se hace, sino también por cómo los vecinos dicen que se hace. Esta perspectiva instalada para la rendición de cuentas incorpora al ciudadano a los sistemas de control de gestión que es lo que permite revisar y replantear de manera legítima la actuación del gobierno municipal, porque, claramente, el único que puede legitimar la gestión de gobierno es el ciudadano.

Para responder a estos objetivos, la Intendencia se propuso:

- *Explicitar y actualizar los compromisos de la gestión junto a los vecinos:* tanto a través de un Plan de Gobierno, como de actividades de consulta vecinal para decidir prioridades y actualizar visiones.
- *Sistematizar los proyectos y servicios:* Esta sistematización se armó “de abajo hacia arriba”, revalorizando e involucrando a los mandos medios municipales.
- *Rendir cuentas* La Intendencia consolidó el principio legal y republicano de informar los actos de gobierno. Las principales normas sancionadas en la Municipalidad, así como las informaciones de servicios y comunitarias más relevantes se publican en una página del Boletín Municipal.

*Cómo se articula la municipalidad con los ciudadanos para actualizar las expectativas, las prioridades y el grado de satisfacción por la gestión.*

A través de diversos mecanismos, que fueron puestos en práctica en forma sistemática y progresiva, la Intendencia abrió canales para garantizar condiciones de participación en los siguientes niveles: *información adecuada al ciudadano; consulta vecinal; promoción de iniciativas; fiscalización y control social; concertación; y toma de decisiones con sectores de la comunidad, en procesos de co-gestión.*

*El centro de atención al vecino.*

De cara a la comunidad, la Municipalidad reformuló los sistemas de recepción y procesamiento de reclamos e inquietudes presentados por particulares. A través de un Centro de Atención al Vecino, jerarquizado en el hall de la Planta Baja de la sede comunal, con servicio telefónico 0-800, e-mail y atención personalizada, en febrero de 1997 se centralizó la recepción de demandas vecinales, y se generó paulatinamente una ventanilla de informes y orientación al público.

### Jornadas de consulta y participación.

Desde 1998 se ponen en marcha ciclos periódicos de Jornadas de Consulta y Participación Comunitaria en cada zona de San Fernando. El Distrito fue dividido en cinco zonas, y se realizan convocatorias abiertas, los días sábados por la tarde, en escuelas públicas, para escuchar y tomar nota sobre cómo se están haciendo las cosas, y actualizarse sobre qué nuevas obras o servicios resultan más necesarios, según los propios habitantes del barrio.

### Encuesta anual de satisfacción y expectativas ciudadanas

A través de una encuesta anual, se consulta a los ciudadanos, con un muestreo aleatorio que contempla consultar a 900 vecinos, qué valoración le adjudican a los principales servicios que se brindan y a las obras que se hicieron. El amplio cuestionario permite que cada entrevistado señale qué es lo mejor y lo peor que hizo la Municipalidad en el año, y que políticas prioritarias deberían encararse al año siguiente.

Con un cuestionario que prevé medir el nivel de satisfacción por lo hecho, expresado desde los servicios que el Municipio presta a la comunidad, y el nivel de expectativas y soluciones prioritarias que se deben encarar en el año siguiente, la encuesta permite conocer, evaluar y corregir la calidad con que se prestan los servicios y ordenar actuaciones y modalidades de las mismas. Además, funciona como un alertador muy importante para todos aquellos con responsabilidad operativa de gestión.

### Actividades de concertación, participación y compromisos públicos con la sociedad

Dentro de las políticas públicas municipales, algunas de ellas relativas a temas de prioritario interés, o a franjas etáreas o sectores sociales organizados, merecieron especial tratamiento por parte de la Municipalidad y la comunidad para generar prácticas de integración ciudadana en mecanismos de gestión permanente.

#### *Foros Vecinales de Seguridad y Cuadras Solidarias.*

A partir de la certeza de que los problemas de inseguridad deben abordarse como políticas de Estado en sus distintos niveles, con la incorporación de los ciudadanos en el debate y toma de decisiones, la Municipalidad de San Fernando promovió la constitución de los Foros Vecinales de Seguridad previstos en la Ley Provincial 12.154. Estos Foros vienen funcionando desde agosto de 1999, integrados por representantes de instituciones no gubernamentales de la ciudad con el apoyo de la Secretaría de Gobierno municipal.

Además, la Municipalidad asumió un rol más activo en cuanto a sus políticas de prevención de la inseguridad a partir de la creación, en agosto de 2000, del Servicio de Prevención Comunitaria, encargado de custodiar el orden público urbano, dentro de las atribuciones fijadas por la Ley Orgánica de las Municipalidades.

### *Centros Comerciales a Cielo Abierto.*

Desde junio del 2001, la Municipalidad de San Fernando convocó a un trabajo conjunto a los comerciantes y las Cámaras de Comercio de las principales arterias del Distrito – comerciantes de la Calle Constitución y adyacencias, y de Avenida Avellaneda-, para planificar acciones concertadas de revitalización urbana y económica de los centros comerciales a cielo abierto.

### *Parlamentos Juveniles.*

Los Parlamentos Juveniles conforman un programa que anualmente convoca a los alumnos y docentes del tercer nivel del EGB y el Polimodal de las escuelas públicas y privadas de San Fernando.

El objetivo es consolidar formas de convivencia y trabajo en democracia, a través de la sensibilización y movilización de los adolescentes sobre algunos problemas de su barrio o su comunidad, para luego formular proyectos concretos de trabajo. Las acciones seleccionadas en cada Comisión, son luego implementadas por el grupo de alumnos que las propuso, con el financiamiento de la Municipalidad.

La Dirección de Juventud de San Fernando articula este programa con UNICEF, docentes, directores de escuelas y miembros de la Rama de Psicología de Asistencia Escolar de la Dirección Gral. de Escuelas bonaerense, más organizaciones no gubernamentales de dentro y fuera del Distrito, para complementar con capacitación y materiales de apoyo la labor de los jóvenes parlamentarios.

### *Reserva de Biosfera “Delta del Paraná*

La segunda y tercera sección de Islas de San Fernando - un territorio de más de 90.000 hectáreas en el Delta Bonaerense, con un crecimiento adicional permanente de tierras aluvionales- fue declarada Reserva de Biosfera por la UNESCO, en septiembre de 2000, tras la presentación realizada por la Presidencia de la Nación por iniciativa de la Municipalidad y otros grupos de interés.

La Municipalidad de San Fernando tomó el desafío de trabajar bajo normativas ambientales en todo el territorio de islas del Delta Bonaerense dentro de su jurisdicción”.

El Comité de Gestión de la Reserva de Biosfera mantiene reuniones regulares todos los meses, en la sede Municipal. Este ámbito participativo debate y genera acciones para la evolución del Plan de Manejo de la Reserva de Biosfera, y la evaluación permanente de la problemática social y productiva en territorio de Islas de San Fernando. Integran el Comité de Gestión todas las institucionales de productores y pobladores isleños, así como los

organismos oficiales municipales y provinciales, y académicos que participan comprometidamente en la iniciativa.

#### Capacitación, sensibilización y responsabilización de mandos altos y medios

Para ser consecuentes con las nuevas relaciones tejidas con las organizaciones vecinales y los ciudadanos en general, los integrantes del staff municipal debieron repreguntarse sobre sus objetivos y métodos de trabajo. En tal sentido, los procesos de articulación y formalización de la gestión interna se cruzaron con actividades de capacitación transversales, y también focalizadas sobre cada servicio operativo.

#### Catálogo de servicios, definición de objetivos específicos y operativos

El proceso interno de implementación del nuevo modelo de gestión comenzó con un reconocimiento, por parte de todos los mandos medios o responsables operativos de la gestión, de un catálogo de los servicios de rutina que se prestan, y de los proyectos puestos en marcha. Este catálogo inicial permitió reconocer lo que se hace y dimensionar el nivel de contacto, relación y comunicación que el Municipio tiene, fundamentalmente con sus vecinos, a través de los servicios brindados.

#### Tableros de control por nivel de responsabilidades

Esta metodología de trabajo permitió generar tableros de control para los diferentes niveles de responsabilidad operativa.

#### Protocolos de procesos, diagramas de responsabilidades y listas de tareas

Se analizaron la calidad de los procesos en los 60 servicios municipales más importantes, para los que se realizaron protocolos de proceso, listas de tareas y asignación de responsabilidades operativas.

#### Cartas de Calidad

El siguiente paso que la Municipalidad está encaminada a concretar es la realización de una cantidad no menor a 30 Cartas de Calidad al Ciudadano.

#### Política de recursos humanos: concursos y selección del personal ingresante; determinación de perfiles y funciones para nuevos servicios

San Fernando avanza hacia la modernización del sistema de recursos humanos de la Municipalidad, generando dos herramientas para la designación y promoción del personal con fuertes limitaciones a la histórica discrecionalidad que en la materia reina en la administración pública.

### Reuniones de Comisiones Interáreas.

Las reuniones interáreas del plantel jerárquico de la Intendencia, que se realizan periódicamente organizadas por ejes centrales de gestión, son ámbitos naturales para poner en práctica los compromisos tomados tanto en el Plan de Gobierno cuatrienal, como a partir de decisiones de las reuniones de Gabinete. También se incorporan a la agenda interáreas los temas priorizados de acuerdo a los reclamos o inquietudes registradas por los distintos sistemas de incorporación de la visión ciudadana a la gestión de gobierno (Centro de Atención al Vecino, informes de Prevención Comunitaria, Jornadas de Consulta y Participación, Encuesta de Satisfacción), más otras actividades formales o informales de participación y concertación con la sociedad civil.

### Jornadas anuales para el análisis de los resultados obtenidos, y para la explicitación de compromisos frente al próximo año.

En forma coordinada con la obtención de los primeros datos de la Encuesta Anual de Satisfacción y Expectativas Ciudadanas, desde el año 2000 la Intendencia realiza dos encuentros con los niveles jerárquicos municipales (hasta rangos de Director, o Subdirector).

### Conclusiones

- El modelo de gestión municipal basado en resultados y orientado por la visión ciudadana, es eminentemente dinámico y diverso en formas de organización, y requiere de una permanente coordinación en un sistema integrado de gobierno.
- El gobierno local, nutrido periódicamente de las ideas y prioridades de los vecinos, puede reorientar su planeamiento y no defraudar las expectativas ciudadanas.
- Los autores insisten en señalar la centralidad de la voluntad política para la conducción de la implementación y profundización del nuevo modelo de gestión.
- Los resultados de la implementación del nuevo modelo de gestión son palpables en una cantidad de servicios, y especialmente en los que tienen mayor contacto con el vecino.
- El objetivo prioritario de garantizar la convivencia social, y los métodos utilizados para cumplir con los compromisos asumidos públicamente con los vecinos, fortalecen los valores ciudadanos.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factor positivo** se puede mencionar la intención real del gobierno municipal de acercar su gestión al ciudadano a través de diferentes canales. Además, en la experiencia se puede observar que hay una respuesta positiva de los vecinos a este acercamiento.

Otra cuestión positiva es que no solo se intenta el acercamiento a través del contacto directo con el vecino, sino que también se trabaja sobre los recursos humanos de la municipalidad.

No se observan **factores negativos**.

### **Propuesta de trabajo**

A partir de la experiencia que se viene desarrollando desde 1998 en el Municipio de San Fernando, Provincia de Buenos, se sistematiza la aplicación de un modelo de gestión basado en objetivos y compromisos públicos y claros; con resultados previsibles y medibles; orientados a la satisfacción ciudadana; con rendición de cuentas de los resultados.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

Este trabajo es interesante ya que muestra la implementación de la participación ciudadana por otros instrumentos que no son un presupuesto participativo. Aquí se ve la descentralización submunicipal a través de una participación real de la ciudadanía.

#### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Solo se menciona para el caso de los Parlamentos Juveniles que los fondos para la concreción de proyectos provienen de la municipalidad.

#### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin Datos

#### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin Datos

#### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin Datos

#### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “La construcción política de proyectos viables. Desafíos institucionales potenciados por el Presupuesto Participativo en San Fernando”. **4**

**Autor:** Rossi, Diego y Pavese, Rosario

**Año y datos bibliográficos:** X Seminario de RedMuni: "Nuevo rol del Estado, nuevo rol de los Municipios" 13 y 14 de agosto de 2009. Disponible en:

[http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/investigacion/docs/ponencias\\_x\\_redmuni/Participacion/Mesa%202/RossiPaveseRedMuni2009.pdf](http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/investigacion/docs/ponencias_x_redmuni/Participacion/Mesa%202/RossiPaveseRedMuni2009.pdf)

**Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Frente a las viejas y nuevas demandas, la descentralización formal y la de hecho (los ciudadanos interpelando a los gobiernos locales debido a la crisis de 2001-2002); la Intendencia se obligó a una permanente revisión de los objetivos, políticas, procesos y sistemas de gobierno, y su relación con la ciudadanía y las organizaciones sociales. Esto implicó en consecuencia el desarrollo de distintas innovaciones en la administración pública local.

A partir de 1998, el Municipio de San Fernando ha desarrollado progresivamente un conjunto de prácticas orientadas por una nueva forma de gestión integrada, mediante las cuales se busca desarrollar un Estado Local atento, flexible y dinámico, aumentando la capacidad institucional municipal así como las capacidades y ámbitos de consulta y participación vecinal, a fin de lograr la planificación y gestión consensuada del municipio.

Mediante esta nueva estrategia el municipio prioriza los valores y objetivos de los ciudadanos de San Fernando, a través de varias fuentes de información y herramientas de gestión, traduciéndolos en procesos planificados por objetivos transversales e integrados, sometiendo los resultados alcanzados en la acción pública a periódicas rendiciones de cuentas y a evaluaciones críticas por parte de la ciudadanía. La satisfacción ciudadana se transforma así en un eje que orienta la planificación y el trabajo de la Intendencia. Sin embargo, no sólo se busca satisfacer las demandas del vecino, sino también incentivar su participación en los asuntos públicos, para generar un sentido de corresponsabilidad en el resultado de las políticas y consecuentemente, en el destino de la ciudad. De este modo el municipio busca transformar el rol del vecino sanfernandino, de mero "delegador" de poder político y responsabilidades a participe activo de los procesos de toma de decisiones de gobierno.

Para lograr esto, fue necesario ampliar los ámbitos de interrelación entre funcionariado y ciudadano, transformar los existentes y crear nuevos donde no existieran.

***Plan Estratégico y redefinición de métodos de consulta y participación***

En el año 2007, luego de recorrer casi diez años en este camino de nueva gestión, se decidió formalizar la elaboración de un Plan Estratégico, mediante el trabajo colaborativo de

todos los actores clave de la ciudad que quieran intervenir. El Plan Estratégico establece un objetivo general a largo plazo:

“Hacer de San Fernando un territorio con fuerte identidad económica y cultural, con equilibrio social y espacial, con acceso al conocimiento y a la innovación como estrategia diferenciadora y con énfasis en la calidad de vida de su gente; sustentado en la participación, la cooperación público-privada y la construcción de corresponsabilidad ciudadana, con protección de su alma de pueblo.”

A su vez, se establecen siete líneas estratégicas sobre las cuales trabajar para alcanzar el objetivo general, entre las cuales se encuentra la de *Ciudadanía y corresponsabilidad comunitaria*, cuyos objetivos específicos son:

- Mejorar la comunicación de los temas de la ciudad
- Fortalecer la capacidad y posibilidades de participación
- Mejorar la capacidad de gestión de organizaciones públicas y privadas
- Fortalecer la conciencia de construcción cooperante de territorio

En este contexto se comienza a implementar el Presupuesto Participativo (PP)

#### 2008-2009: Parámetros generales de la experiencia en San Fernando

Cabe destacar que la convocatoria al PP se hizo desde el Estado. Los objetivos generales del mismo son:

- Profundizar los mecanismos de gestión asociada entre el Estado y la comunidad, avanzando hacia una nueva etapa de participación ciudadana.
- Promover la equidad en el desarrollo territorial, favoreciendo una lógica de trabajo y detección de prioridades colectivas por sobre las individuales.
- Consolidar los valores de transparencia y eficiencia en el gasto público de San Fernando.

Y los objetivos específicos:

- Promover la identificación y priorización de los problemas, la formulación de proyectos y su evaluación y seguimiento en el ámbito territorial.
- Incluir la visión de la comunidad en el destino de un monto participado para cada territorio
- Favorecer la implementación de proyectos que impacten de manera directa en la mejora de la vida cotidiana.

·Fortalecer la capacidad de gestión de los actores privados comunitarios en la acción política local.

Para la aplicación de esta política, el territorio fue dividido en cinco zonas de acuerdo a características sociodemográficas y socioculturales comunes y a cada zona se le asignó un monto del presupuesto municipal a participar, correspondiéndose con el número de habitantes de la misma.

#### Primera etapa: Asambleas vecinales por zonas

Los vecinos recibieron una invitación en su domicilio para participar y, a través de los medios de comunicación locales, se difundió la propuesta. Se realizó una jornada por zona, el sábado por la tarde.

El objetivo de esta etapa fue informar acerca de la metodología de todo el proceso del Presupuesto Participativo. Asimismo se aportó información acerca de la gestión (servicios y políticas públicas) que hace a la caracterización de los problemas identificados y a las propuestas de solución.

De esta jornada surgieron setenta y siete ideas y proyecto y se tomó registro de todos los vecinos interesados en participar de la capacitación para la elaboración de los proyectos.

#### Segunda etapa: Elaboración de proyectos

Los posteriores encuentros con los vecinos inscriptos para participar en la elaboración de proyectos fueron creciendo en complejidad e interacción.

Para los proyectos, los vecinos fueron los encargados de definir los objetivos, las actividades, la fundamentación, la población beneficiaria, los recursos necesarios, así como buscar o chequear los presupuestos disponibles en cada caso.

#### Tercera etapa: Elección de proyectos

Se eligen entre todos los proyectos propuestos en la etapa anterior los que se van a realizar.

#### Cuarta etapa: Ejecución y seguimiento de proyectos

En cada zona, una Comisión de Seguimiento monitorea la ejecución de los proyectos que la comunidad ha seleccionado.

#### *(Re) construcciones de vínculos entre ciudadanía y gestión local*

La redefinición de los escenarios de participación, sin dudas ayuda a la gobernabilidad democrática de la ciudad, e incorpora perspectivas estratégicas para los vecinos que se animan a comprometerse.

Al democratizar las decisiones y, al mismo tiempo, democratizar la información sobre las cuestiones públicas, el Presupuesto Participativo ayuda a generar una nueva conciencia ciudadana.

De esta forma, las personas comprenden las funciones del Estado, sus límites, las limitadas capacidades de las organizaciones tradicionales para cogestionar, y también pasan a decidir con un mayor y efectivo conocimiento de causa. Se crea un espacio abierto a través del cual surgen condiciones para la formación de ciudadanía activa, participante, crítica, que procesa cuestiones complejas además de las demandas aisladas.

#### Reforma político-institucional: ¿el presupuesto participativo como complemento de las tradicionales formas de democracia representativa?

En el contexto de “crisis de representación de las democracias”, los autores proponen pensar el Presupuesto Participativo y otras prácticas participativas desde una óptica de complementariedad con las tradicionales instituciones de la democracia representativa.

Luego de esto se presenta el marco legal para los PP en diferentes niveles gubernamentales de nuestro país, hasta el caso de San Fernando.

#### Hacia la inclusión de indicadores de buenas prácticas de gestión en la fórmula de distribución de fondos coparticipables o discrecionales

Se propone lograr un sistema de indicadores de herramientas de gestión participativa a nivel provincial (y sugerir al nivel nacional la promoción de su implementación), que contenga al Presupuesto Participativo como una de ellas, a efectos de lograr un incentivo que supere la noción de ranking para además apuntalar efectivamente la realización de ésta y otras buenas prácticas de cogestión, transparencia y rendición de cuentas.

No se trata de forzar la adopción de estas prácticas mediante normas obligantes, sino de incentivarlas a través de indicadores de gestión que puedan ser medidos, y puestos sobre la mesa en la coparticipación de recursos, que integren una fórmula de coparticipación –si no la fórmula general, una que reduzca la discrecionalidad de giro de recursos por las áreas de Gobierno o

Asuntos Municipales- y traduzca en recursos materiales, el sostenimiento político-institucional a quienes intentan mejorar sus buenas practicas.

#### Conclusiones

Más que conclusiones, los autores realizan una serie de sugerencias para la implementación de PP.

#### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factor positivo** se puede mencionar que el PP en San Fernando es una herramienta más de participación ciudadana y no la única.

**Factores negativos:** no se detectan.

### **Propuesta de trabajo**

En este trabajo se analizan, a partir de la experiencia de San Fernando, dos dimensiones del Presupuesto Participativo: por un lado, la dimensión social, el rol de los actores sociales intervinientes, su vinculación con el PP y cómo se ven interpelados por este; por otro, una dimensión institucional, en la que los autores analizan críticamente al PP como una herramienta que complementa a las tradicionales instituciones de la democracia representativa, y propone una necesaria tensión con las tradicionales prácticas particularistas a la hora de la toma de decisiones a escala del gobierno local e implementación de los proyectos en los barrios de la ciudad.

También se analiza la correspondencia de los valores encarnados en la práctica de PP con los postulados por la normativa nacional y provincial existente, y su influencia sobre el desarrollo y proliferación de la experiencia en los gobiernos locales.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

Este es un ejemplo particular de PP, ya que se complementa con otras herramientas participativas, cuestión que no se puede ver en otros casos.

#### **1.2 Temas de recursos y gastos**

En el texto se menciona que se obtuvieron en 2008 \$30000 del Ministerio de Gobierno para financiar el PP, y se plantea la necesidad de más fondos para proyectos de este tipo.

#### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

#### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

#### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

#### **1.6. Notas adicionales.**

El texto parece estar escrito por personas allegadas al gobierno municipal.

---

## **1.1. Temas Generales.**

**Título:** Reordenamiento urbano en San Fernando: fortalecimiento de la convivencia con equidad social a través de la articulación multiactoral.<sup>2</sup>

**Autor:** Gustavo Aguilera; Lic. Ramón Alberto Esteban; Lic. Diego Damián Rossi.

**Año y datos bibliográficos:** VI Seminario Nacional de RedMuni "Teoría y práctica en la gestión del desarrollo local y regional en Argentina." Villa María, 9 y 10 de setiembre de 2004. Disponible en

[http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/aguilera\\_esteban\\_rossi.pdf](http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/aguilera_esteban_rossi.pdf)

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El proceso de Reforma del Estado producido a principios de la década del '90, junto con las sucesivas políticas de ajuste que tendieron a distribuir sus costos hacia los sectores subnacionales, generaron una ampliación de las responsabilidades a las esferas locales de gobierno, y con ello una necesaria redefinición de sus propios mecanismos políticos e institucionales.

El nuevo rol activo adquirido por los gobiernos locales a través de un modelo de gestión que flexibiliza sus estructuras y les permite una mayor capacidad de adaptación ante las urgencias y necesidades de los vecinos, tiende a repotenciar las demandas ciudadanas, llevando asimismo a una permanente revisión de sus políticas en función de una adecuación a la visión de los ciudadanos. Se hace necesaria una nueva articulación entre los distintos actores, la apertura de nuevos canales de diálogo, y la generación de recursos económicos propios, a partir de nuevos acuerdos con sectores privados, e incluso conformando acuerdos regionales junto a otros municipios.

Las acciones emprendidas en San Fernando debieron enfrentar limitaciones históricas para el gobierno local. Desde la conformación de los municipios bonaerenses, el impacto de decisiones o procesos supra-locales ha sido superior a la capacidad del Municipio para asimilarlos o coordinar acciones para su adecuación a las realidades locales. Tampoco los municipios pudieron equilibrar desde políticas públicas los movimientos de los mercados inmobiliarios en cada ciudad.

Por otra parte, aún existen limitaciones del marco normativo provincial (Ley Orgánica de las Municipalidades, Ley 8912, entre otras) que ya sea por vaguedad o falta de actualización para el cumplimiento de las competencias municipales, o por rigidez en materia de prescripciones de patrones de uso común en la Provincia, limitan las experiencias de desarrollo local, urbanismo e institucionalización de prácticas multiactorales.

En este contexto, el trabajo analiza los resultados, proyecciones y evaluaciones preliminares de las principales políticas de Reordenamiento Urbano en varias zonas del Municipio de San Fernando, teniendo como eje central los procesos de articulaciones multiactorales que guían este tipo de gestión, y el impacto que éstas generan en el desarrollo económico local.

### *La participación ciudadana en San Fernando*

Con una fuerte voluntad de cambio, a partir de la crisis de representatividad y desconfianza en la política de estos últimos años, surgió la necesidad en la Intendencia de establecer nuevos vínculos con la sociedad civil. Para lograr una recomposición del contrato entre quienes gobiernan y quienes son gobernados, el estado municipal tomó un rol activo, comprometiéndose paulatinamente a gestionar lo público con una mayor participación de la ciudadanía en la definición de los problemas de la agenda local, buscando un protagonismo de actores con corresponsabilidad en cuanto a la generación y ejecución de los programas que tienden a solucionarlos.

Estos principios fueron plasmados a través de metodologías participativas que desde 1998 incorporaron sistemáticamente el punto de vista del ciudadano en el diseño y la ejecución de los programas de gobierno. A partir de 1998, con las Jornadas de Consulta y Participación Ciudadana, destinadas a mantener actualizadas las demandas de los vecinos. En 1999 con la creación del Plan de Gobierno, redactado en conjunto con 700 vecinos durante toda una jornada de trabajo.

Todos los fines de año desde 2000, se realiza la Encuesta de Satisfacción Ciudadana, donde los vecinos al azar califican lo hecho, lo proyectado y los servicios que presta la Municipalidad y el Gobierno Provincial.

Estas herramientas, sumadas a las Audiencias Públicas y los Foros Vecinales de Seguridad, más las reuniones interáreas y el manejo de Presupuestación por Programas en todas las áreas municipales, con compromisos de gestión asumidos a través de metas físicas y presupuestarias evaluadas periódicamente, permiten una reorientación constante de la planificación en función de las variaciones que pueden producirse en las situaciones sobre las que se trabaja.

Los espacios de participación se acentuaron a la hora de redactar el nuevo Plan de Gobierno 2003-2007.

### *Generación de políticas de desarrollo urbano sustentables, para mejorar la equidad social*

De acuerdo con los objetivos y valores consensuados a través de la participación ciudadana, cinco ejes estructuran el Plan de Gobierno 2003-2007, entre los que se destacan: el

fortalecimiento de la identidad, la convivencia social y seguridad, el desarrollo de una infraestructura necesaria para el bienestar social, y la satisfacción ciudadana. En consecuencia, toda acción de gobierno debe estar referenciada hacia el cumplimiento de alguno de estos objetivos. En particular, el proceso de planificación y reordenamiento urbano avanza en esta dirección, ya que “una mejor convivencia social también se construye dotando a la ciudad de una infraestructura que favorezca la integración y que todos los vecinos puedan tener acceso a un piso mínimo de servicios”.

Como principal programa de trabajo para esta área temática, se destaca la inminente elaboración de un Plan Estratégico de Planificación Urbana.

La forma acordada para su implementación ha sido mediante una metodología participativa orientada hacia la construcción de consensos y corresponsabilidades.

En el trabajo se presenta el accionar municipal en: las experiencias de reordenamiento urbano en barrios humildes y la redefinición de la política municipal en el área costera.

#### *Barrios San Jorge, La Paz, y Hardoy: la experiencia del Reordenamiento Urbano*

Desde el año 2000, a partir de una demanda surgida de las Jornadas Consultivas, el Municipio de San Fernando repotenció las acciones de Reordenamiento Urbano, comenzando a elaborar un Plan Integral que articulara las múltiples acciones llevadas a cabo desde la década del '80.

Teniendo en cuenta las características comunes que identifican a los distintos barrios en los que se desarrolla el Plan de Reordenamiento Urbano, es decir, la irregularidad, la informalidad y la precariedad en amplio sentido, esta política tiene como eje la búsqueda de una mayor calidad de vida, a través de la disminución de la densidad poblacional, de garantizar el acceso a la infraestructura básica, la regularización dominial, la recreación de valores, y la corresponsabilidad en el acceso a programas sociales. La intervención en estos barrios abarca y trasciende el mejoramiento individual de cada uno de ellos, ya que el reordenamiento y la consolidación de los mismos tienen un alto impacto en términos geográficos, urbanos y de convivencia ciudadana para el Municipio.

A partir del año 2000, y hasta la actualidad, los tres barrios conforman una Mesa de Trabajo conjuntamente con la Municipalidad de San Fernando, la Iglesia Católica, el IIED-AL – organización no gubernamental con quince años de intervención en la zona- y con otros actores del sector privado, la cual centra su atención principalmente en la construcción de un plan de desarrollo urbano sustentable para la zona, que se basa en el reconocimiento de derechos urbanos, sociales y ambientales, en la distribución y en la coordinación de competencias, en la articulación y potenciación de recursos, y en la participación ciudadana.

A pesar de los conflictos que podrían originarse como consecuencia de las diversas posturas de los distintos actores intervinientes, producto de peculiares percepciones y marcos culturales, y de diferentes valoraciones y objetivos, el espacio multiactoral contribuyó a potenciar el poder de los recursos individuales a partir de su articulación conjunta.

#### *El PROMEBA (Plan de Mejoramiento Barrial) en San Fernando*

El PROMEBA es un programa nacional que se implementa en el Municipio de San Fernando, financiado con un crédito del Banco Interamericano de Desarrollo, a través de los gobiernos Nacional y Provincial.

La zona de influencia del PROMEBA incluye a los tres barrios mencionados, con una superficie total de 18 hectáreas, que cuenta aproximadamente con 700 lotes, donde viven alrededor de 900 familias.

Su implementación permitirá incorporar a los Barrios Hardoy, La Paz y San Jorge a la trama urbana regular de la ciudad, fundamentalmente través de su reordenamiento urbano y su regularización dominial, es decir, mediante la realización de nuevas obras de infraestructura y el otorgamiento de títulos de propiedad de los lotes que se ocupan. El programa está en estrecha relación con el desarrollo de las Mesas de Trabajo de cada barrio, a través de su tratamiento regular durante la realización de reuniones con los integrantes de las mismas. Su importancia e impacto dependen, en gran medida, del compromiso y el acuerdo de las mesas y los vecinos.

Si bien el PROMEBA funciona como un subsidio para los beneficiarios, el Municipio propuso la creación de un Fondo Solidario Equitativo, con el fin de establecer una redistribución social de los beneficios.

#### *Barrios Los Pinos/Santa Rosa: la misma política urbana, con menor grado de organización vecinal*

También a partir del año 2000, y fuertemente motivado por conclusiones aportadas por vecinos en las Jornadas de Consulta y Participación realizadas en la zona de influencia de ambos barrios, el Municipio de San Fernando priorizó el reordenamiento de los mismos.

El objetivo general de las acciones en Los Pinos y Santa Rosa es recuperar el espacio público, como un lugar seguro para la circulación de personas, vehículos y ambulancias, útil para todos los vecinos de San Fernando.

El reordenamiento de los barrios Las Tropas, Los Pinos y Santa Rosa está constituido por dos etapas fundamentales:

1 - La apertura de la Avenida Intendente Arnoldi y obras de ampliación del Cementerio

2 - El ordenamiento del Barrio Santa Rosa y su integración a la trama urbana.

La primer etapa se realizo, pero no se contaba con la organización barrial presente en los casos anteriores, lo que implico un trabajo individualizado por familia.

*Impactos de las políticas de reordenamiento urbano en la ciudad*

Además de los impactos ciertamente medibles de calidad de vida (condiciones de habitabilidad y viviendas construidas; relocalizaciones efectivamente realizadas; incorporación de beneficiaros de planes sociales; dotación de servicios e infraestructura, etc.), la Municipalidad está contemplando impactos trascendentes en las formas de organización sociales y el ejercicio de la ciudadanía y la corresponsabilidad, con las tensiones propias de un proceso de cambio como los descriptos.

*Emprendimientos novedosos para la redistribución del uso y de la renta urbana privilegiada: La Costa del Río Luján/De la Plata y el Barrio Parque Náutico.*

La Intendencia elevó al Concejo Deliberante en julio de 2003, un proyecto luego convertido en Ordenanza 7964/03 por la que se creó la Comisión Ejecutiva para el Desarrollo de Áreas de Oportunidad (CEDAP) La CEDAP asumió como misión principal la realización del diagnóstico integral de la situación de las áreas Este y Oeste de San Fernando y la proposición de un Plan de Actuación.

El diagnóstico determinó la coexistencia de dos sectores dentro del área Este o costera: a) el sector Sur, donde se localizan la población y los equipamientos de alto estándar de vida en un ámbito de muy buena calidad paisajístico-ambiental y sin articulación con el tejido urbano circundante; y b) el sector Norte, caracterizado por su degradación en la zona portuaria, adyacencias y algunos sectores de trama urbana informal, con baja calidad ambiental pero con una muy buena accesibilidad y relación con la trama urbana consolidada. Se propusieron los siguientes grandes objetivos: a) para el Sector Sur: mejorar y ampliar los espacios de uso público y aumentar la conectividad vial del sector con el resto del ejido urbano, y b) para el Sector Norte: recuperar la identidad productiva, mejorar la calidad ambiental, promover la integración de los pobladores de bajos recursos radicados en la zona.

A la par de la formulación del diagnóstico, y teniendo en cuenta la oportunidad que surgía del vencimiento de las concesiones de dos Marinas, la Administración Municipal elaboró el proyecto de un instrumento de gestión que diese posibilidades de reencauzar el uso de los espacios públicos para concretar los valores que los ciudadanos votaron en el Plan de Gobierno Municipal y fueron trabajados por la CEDAP.

De esta manera, se conformó el Consorcio Parque Náutico San Fernando Sociedad Anónima (PNSF), como una empresa creada por la Municipalidad de San Fernando para actuar en el sector Este costero de la ciudad, definido como “Área Parque Náutico” (APN), con el objetivo de administrar la tierra del dominio municipal en dicho sector, ejecutar acciones de recuperación urbana y ser un instrumento de promoción de la actividad productiva y de servicios del sector náutico, utilizando para tal fin los recursos que genera la operación de la empresa.

Asumiendo el privilegio de localización de los terrenos municipales más caros de la ciudad que habían sido concesionados, se tomó la renta privilegiada generada por las explotaciones ya existentes (amarras, restaurant, salón de fiestas, varadero y actividades anexas), para disponer su redistribución pública, a partir de la gestión conjunta con actores privados sin fines de lucro, con fuerte conocimiento de la producción y los servicios náuticos en la zona.

#### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factor positivo** podemos citar que la inclusión de los diversos actores en prácticas de planificación, ejecución y evaluación de políticas públicas ha permitido desarrollar una visión integral y estratégica de la evolución de zonas informales del Distrito en su integración con la trama urbana, económica y social de San Fernando. Además, es clara la posición del gobierno municipal de hacer una ciudad “entre todos y para todos”.

**Factores negativos:** no se observan.

#### **Propuesta de trabajo**

A través de dos ejemplos de accionar municipal en San Fernando, se demuestra la importancia de la articulación multiactoral a la hora de definir políticas públicas.

#### **Interés de la propuesta en el estudio**

Es interesante la postura de la interacción entre diferentes actores desde otros espacios que no son el presupuesto participativo para desarrollar políticas públicas.

#### **1.2 Temas de recursos y gastos**

En el tema de vivienda, los recursos provienen en parte del municipio y en parte del Banco Interamericano de Desarrollo.

En el caso del Consorcio Parque Náutico San Fernando Sociedad Anónima (PNSF), es una empresa municipal de capitales mixtos (publico-privado) y los ingresos de la misma se destinan a:

\* mantener y mejorar los predios en funcionamiento concesionados;

\* construir y administrar el predio destinado al Salón Náutico; y

\* mejorar el Área Parque Náutico para promover la actividad náutica y facilitar el acceso de la población al río

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

## **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “El presupuesto participativo como herramienta de participación ciudadana. El caso reciente del municipio de San Fernando.” 4

**Autor:** Natalia Basconi

**Año y datos bibliográficos:** X Seminario de RedMuni: “Nuevo rol del Estado, nuevo rol de los Municipios” 13 y 14 de agosto de 2009. Disponible en:

[http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/investigacion/docs/ponencias\\_x\\_redmuni/Participacion/Mesa%203/BasconiRedMuni2009.pdf](http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/investigacion/docs/ponencias_x_redmuni/Participacion/Mesa%203/BasconiRedMuni2009.pdf)

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

En el marco de las modificaciones que se vienen dando a nivel de los gobiernos locales a partir de la reforma del estado, el impacto de la globalización, la crisis de representación y de los partidos políticos, aparece como mecanismo de participación ciudadana, el presupuesto participativo (PP).

En San Fernando, luego de intentar otras formas de acercar a la ciudadanía a la gestión municipal como las jornadas de consulta y participación, las audiencias públicas o la mesa de enlace y como parte del plan de gobierno, es decir desde el estado municipal, se decide la incorporación del presupuesto participativo.

*El presupuesto participativo (PP)*

El PP es un mecanismo o herramienta de participación, que permite a la ciudadanía opinar sobre la aplicación de los fondos públicos y controlando las rendiciones de cuentas referentes a su utilización.

Para sus promotores<sup>12</sup> la aplicación del presupuesto participativo es capaz entre otros aspectos de:

- promover una discusión del contenido de la acción gubernamental
- estimular a la sociedad para dimensionar sus demandas
- reducir los sectores sociales que viven al margen de los beneficios sociales
- descentralizar las decisiones presupuestarias
- permitir (teóricamente) la optimización de los recursos escasos
- crear un instrumento de control social

#### *El presupuesto participativo en el municipio de San Fernando*

En primera instancia, la autora justifica la elección de este estudio de caso y se exponen los antecedentes del PP.

#### Presupuesto Participativo 2008-2009

En el año 2008 se convoca a la población a formar parte del presupuesto participativo. En primer lugar se dividió el partido en cinco zonas, cada una tendrá asignado un porcentaje del presupuesto total del destinado al pp., aspecto a tener en cuenta para proponer y elaborar proyectos y se organiza su implementación en cuatro etapas:

- 1-Asambleas vecinales /zonales a partir de la división del partido en 5 zonas geográficas
- 2-Elaboración de proyectos
- 3-Elección de proyectos
- 4-Ejecución y seguimiento de los proyectos

En la primer etapa, que consiste en la participación y concurrencia del ciudadano a la asamblea según el domicilio que posea ,desde el municipio además se busca introducir a los “vecinos” en la temática del presupuesto participativo y lo que implican las etapas del proyecto , la forma en que se va a trabajar y los criterios comunes , acercando a todos a un lenguaje común no para convertirse en especialistas sino para justamente que el ciudadano o vecino este informado y pueda involucrarse y formar parte del pp. En esta etapa los vecinos reunidos en comisiones plantean inquietudes o problemas, necesidades en general de su ámbito o barrio inmediato o necesidades específicas de la comunidad.

En la segunda etapa *de elaboración de proyecto* se trabaja también en comisiones y a partir de las temáticas ya identificadas se busca identificar a aquellos vecinos que quieran comprometerse en la elaboración de alguno de los proyectos.

Luego, se presentan los proyectos de manera pública explicitando sus objetivos, el contenido y el monto necesario para su ejecución, así como los lugares y la metodología de votación. De acuerdo al resultado de la elección serán financiados ocho proyectos en forma completa y cuatro en forma parcial.

La última etapa es la ejecución de los proyectos y el seguimiento de los mismos por parte de una comisión de seguimiento en cada zona.

La participación en el presupuesto participativo del municipio en cuestión y en la elaboración y construcción del mismo conlleva un aprendizaje, el cual es una cuestión importante que involucra la construcción de ciudadanía, de su dimensión activa y el principio de responsabilidad; a la vez se lo puede ver como un desafío para algunos, pero lo que implica seguramente es un compromiso en la construcción y establecimiento puentes entre la sociedad y el estado local.

### Conclusiones

La autora recalca la voluntad política para que este PP se llevara a cabo. Además dice que el PP representa una oportunidad potencial para el desarrollo tanto de la ciudadanía como del gobierno local en el marco de los cambios señalados, ya que genera consenso, participación, aprendizaje armonización de posiciones y a largo plazo la potencialidad del mismo esta dada en que sea operativo como herramienta y en que trascienda a la administración actual.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como en otros casos de PP, este es una herramienta nueva tanto de acercamiento entre la comunidad y el Estado y como de descentralización (política, administrativa, económica)

### **Propuesta de trabajo**

En el trabajo se exponen el contexto de surgimiento del PP en general y en San Fernando en particular y como se desarrolla el mismo en este municipio.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

El texto presenta una experiencia concreta de la aplicación de un PP.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Durante el 2008 se destino 1,5 millones de pesos para el PP y en 2009 fueron 2 millones. (No se aclara el origen de los recursos)

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título: “Proyecto de descentralización territorial a través de los Ayuntamientos Barriales Comunitarios. Un Municipio cerca de la gente”. 5**

**Autor:** Martínez, Oscar Ariel. Diputado Nacional (Santa Fe).

**Año y datos bibliográficos:** 2009. En: <http://www.oscararielmartinez.com.ar/agregados/docs/2432676504a4bc41b76b91.pdf>

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

La descentralización se inscribe en este artículo como un programa indispensable e impostergable en la necesaria tarea del Municipio referida a la modernización del estado y de su aparato administrativo para mejorar la calidad de sus servicios. El proceso de descentralización ya ejecutado en las grandes ciudades del país (Córdoba, Rosario, Buenos Aires, etc) no debe llevar solamente a la desconcentración administrativa y de servicios sino también debe acompañarse del reconocimiento formal e integración efectiva de las Asociaciones Vecinalistas a las unidades descentralizadas para la coordinación, discusión, aprobación, de las necesidades presupuestarias, así como el control de las obras, servicios y acciones de gobierno ha realizarse en cada unidad descentralizada.

Hoy la Ciudad de Santa Fe cuenta con una población cercana a los 390.000 habitantes (censo 2001), una superficie de 26.800 hectáreas, y una excesiva concentración funcional, desarrollando en el micro y macro centro prácticamente la totalidad de las actividades bancarias, profesionales, del sector público, la mayor parte de la actividad comercial así como la abrumadora mayoría de la actividad cultural.

El elevado grado de concentración diseño una ciudad radial donde todo se concentra en el centro produciendo efectos negativos en términos de eficiencia en el uso de los recursos municipales y, además, atenta contra la equidad en su distribución, incrementando además los problemas medio ambientales urbanos en el área central.

Por otro lado en Santa Fe existen 84 vecinales reconocidas por el Municipio y con un afianzamiento institucional insoslayable cuyas competencias constituyen la unidad territorial menor para dar respuesta a las demandas de la comunidad y a un proceso real de descentralización.

Asimismo se ha detectado que el Municipio cuenta con un factor humano superabundante. A tal fin basta con señalar que el Municipio cuenta con aproximadamente cuatro mil cien empleados municipales, dos mil cuatrocientas horas cátedras y la disposición laboral de casi treinta mil planes de jefas y jefes de hogar (censo 2001).

También se ha analizado las estructuras de delegaciones existentes (La Guardia, Alto Verde, Noroeste) y los edificios públicos con los que el Municipio puede contar para el desarrollo de una política de descentralización eficiente y eficaz para toda la ciudad.

Sobre la base de una detallada recopilación de las demandas de la comunidad santafesina y los insumos con los que cuenta el municipio para generar productos que satisfagan las expectativas de los vecinos y que puedan ser fácilmente controlados por el estado y por la comunidad es que en el artículo se formula la siguiente propuesta de descentralización resumida a continuación.

Los objetivos del Programa son: desconcentrar los servicios de la Municipalidad de Santa Fe y de esta manera mejorar la calidad de la atención de los vecinos usuarios; fortalecer y perfeccionar la democracia, a través del impulso de la participación ciudadana; lograr equidad y eficacia en la gestión pública municipal, modernizando y desburocratizando su funcionamiento; promover la conformación de nuevas centralidades, distribuyendo más ordenadamente el ejido urbano y descongestionando el Palacio Municipal haciendo a la ciudad sustentable ambientalmente; dar real participación a las Vecinales en la Gestión Municipal, fortaleciendo la centralidad del Estado mediante la asociación del mismo con las Entidades Intermedias para la fijación de políticas públicas de neto corte participativo.

Los Ayuntamientos Barriales Comunitarios (ABC) son ámbitos donde se instalarán nuevas sedes de la Municipalidad de Santa Fe, en las que se brindarán los servicios propios del accionar municipal y serán la base del proyecto de descentralización propuesto.

La Ciudad contará con 11 ABC que se hallarán estratégicamente ubicados mediante una distribución que ha tenido en cuenta la fácil accesibilidad, la dispersión territorial, la superficie territorial a servir, los accidentes geográficos naturales y artificiales, la historia e

idiosincrasia de los distintos barrios incluidos en cada zona, las condiciones de infraestructura de las distintas áreas, los sistemas de transporte, la densidad poblacional y la infraestructura existente del estado para la utilización de sus inmuebles para su ejecución. Se propone la consolidación de 11 ABC, a saber:

1. ABC LA GUARDIA Y COLASTINE. Incluye las siguientes vecinales

La Guardia, Colastiné Norte, Colastiné Sur

2. ABC EL POZO. Incluye las siguientes vecinales El Pozo y zona de influencia.

3. ABC ALTO VERDE. Incluye las siguientes vecinales Pro Mejoras Alto Verde, Vuelta del Paraguayo, La Boca de Alto Verde.

4. ABC NOROESTE. Incluye las siguientes vecinales 21 de Octubre, Liceo Norte, Rivadavia, Cabaña Leiva, Santa Marta, C. Namuncurá, Norte Unido, Yapeyú Oeste, San Agustín, Estación López, Loyola Norte.

5. ABC ESTACION LAS FLORES. Incluye las siguientes vecinales Schneider, San Pantaleón, Ciudadela Norte, Piquete y Las Flores, San Martín, Villa Las Flores, Tránsito, Juana Azurduy, Loyola Sur, 20 de Junio, Juventud del Norte, Las Lomas, Scarafía, Sarmiento.

6. ABC VIVERO MUNICIPAL. Incluye las siguientes vecinales Nueva Pompeya, Las Delicias, Facundo Quiroga, San José, Pompeya Oeste, Esmeralda, Altos del Valle y Altos de Noguera.

7. ABC ESTACION GUADALUPE. Incluye las siguientes vecinales Guadalupe Este, Guadalupe Oeste, Guadalupe Central, Guadalupe Nor-este, Alberdi, Dorrego, y Villa Setúbal.

8. ABC PARQUE FEDERAL. Incluye las siguientes vecinales Belgrano, Jardín Mayoraz, Unión y Trabajo, Sargento Cabral, San Roque, General Alvear, Fomento 9 de Julio, Los Hornos.

9. ABC TALLERES MUNICIPALES. Incluye las siguientes vecinales Santa Rosa, Roma, Estrada, Parque Garay, Mariano Comas, Villa del Parque,

Pro Adelanto Barraquitas, Barraquitas Oeste, Pro Mejoras Barraquitas,

Barraquitas Sur, República del Oeste, y Unión, Progreso y Libertad de

Barraquitas.

10. ABC MERCADO DEL PROGRESO. Incluye las siguientes vecinales 7 Jefes, Candiotti Norte, Candiotti Sur, Plaza España, República del Oeste y

Centro.

11. ABC ESTACION DEL MITRE. Incluye las siguientes vecinales Centenario, Barrio Sur, Chalet, San Jerónimo, San Lorenzo, Arenales, Mosconi, Roque Sáenz Peña, 12 de Octubre.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factor positivo** del proyecto de descentralización en cuestión podemos destacar el reconocimiento formal y la integración efectiva de las Asociaciones Vecinalistas a las unidades descentralizadas (ABC) para la coordinación, discusión, aprobación, de las necesidades presupuestarias, así como el control de las obras, servicios y acciones de gobierno ha realizarse en cada unidad descentralizada.

Como **factor negativo** podemos considerar al elevado grado de concentración detectado, diseño una ciudad radial, donde todo se concentra en el centro produciendo efectos negativos en términos de eficiencia en el uso de los recursos municipales y, además, atenta contra la equidad en su distribución, incrementando además los problemas medio ambientales urbanos en el área central.

### **Propuesta del trabajo.**

El presente trabajo consiste en la presentación de un proyecto de descentralización para lograr que Santa Fe sea un Municipio orientado a la satisfacción de las necesidades de la comunidad local, cuya cultura organizacional debe cimentarse en el desarrollo de una gestión eficiente que permita implementar políticas y servicios adecuados para el desarrollo integral de los ciudadanos.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

El presente proyecto constituye un plan de referencia al estar fundado en una gestión flexible, efectiva y moderna, para generar oportuna y rápidamente las soluciones adecuadas que requiere una sociedad en desarrollo y cambio. La permanente inclusión de las Asociaciones Vecinales en cada una de las instancias hace de este propósito, un aspecto muy importante al considerar de forma permanente las demandas vecinales, atendiendo a sus particularidades propias. Las políticas del municipio al involucrar en su diseño, implementación y evaluación a los ciudadanos, a la empresa privada y a las múltiples entidades de la sociedad civil, se constituye en un efectivo catalizador y promotor del desarrollo.

### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

El proceso de descentralización propuesto dará un fuerte impulso a la eficientización del gasto público municipal, ya que tiene como ventaja sobresaliente impedir la consolidación de una estructura obsoleta, que insume recursos pero no responde a necesidades reales

con sus productos. El proyecto de descentralización se convertirá en una gran herramienta, en virtud de que acerca la función municipal a los ciudadanos, quienes podrán controlar la eficiencia de las tareas realizadas -y el inherente gasto que significan para las arcas estatales mediante los Concejos Comunitarios del ABC y los Comité Barriales Comunitarios-.

Pero las ventajas de la descentralización no concluyen con la eficiencia del gasto; también permite incrementar los recursos. La creación de los ABC será una pieza clave en la optimización de la recaudación, en virtud de que los contribuyentes podrán solicitar la impresión de las boletas -inclusive los correspondientes a períodos adeudados-, conocer el monto de su deuda y también efectuar los pagos.

La ampliación de la recaudación vía mayores facilidades para que los contribuyentes mantengan al día sus obligaciones, será complementada con un programa de factoring institucional, desarrollado entre la Municipalidad y las Asociaciones Vecinales de la ciudad. Este programa está destinado a participar a las vecinales del proceso de cobranza de tasas y contribuciones atrasadas. La aplicación del mismo es un sub producto de la descentralización, en virtud de que la misma supone una fuerte institucionalización de las entidades vecinales, que las habilita para participar de programas de esta naturaleza.

El aumento de la recaudación propia municipal permitiría reducir la dependencia de las partidas que llegan de otros niveles de gobierno (actualmente el 46% de los ingresos municipales son de estas características)

y también posibilitaría pensar en una reducción de alícuotas en un futuro no lejano, reduciendo la presión impositiva.

Las ganancias por mayor eficiencia del gasto y aumento de los ingresos compensarán con creces los gastos inherentes a la construcción y operación de los ABC y políticas complementarias. Basta mencionar que cada uno de los paños propuestos tiene un costo de mercado de \$5.500, determinando un costo total (para las 81 vecinales) inferior a los \$500.000. Este gasto representaría apenas el 0,5% del presupuesto municipal, trabajando a precios de mercados, los que se reducirían significativamente cuando sean adquiridos por medio de una licitación pública.

Los recursos humanos que serán asignados a los ABC surgen de la misma planta de personal municipal, que en 2001 era cercana a las 4.000 agentes. Además, esta relocalización podría traducirse en menores costos de transporte para los empleados municipales asignados a los ABC, logrando un aumento del poder adquisitivo de su salario.

Asimismo el costo de los servicios públicos para el mantenimiento de los Ayuntamiento Barriales Comunitarios podrán compensarse con el valor de las locaciones de espacios a las empresas prestadoras de servicios para la atención al cliente.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

El apartado que trata las Políticas Publicas Barriales Básicas (P.P.B.B.) se encuentra hondamente relacionado con los asuntos de infraestructura local colectiva ya que se otorgara un depósito de herramientas para el desarrollo de un grupo de políticas públicas que serán ejecutadas por empleados municipales del barrio que en vez de prestar sus servicios en el Municipio lo prestarán en sus propios territorios. Contará con las herramientas necesarias para el cumplimiento de las políticas públicas barriales básicas (PPBB) que serán las siguientes: 1. Zanjeo. 2. Cunetéo. 3. Desmalezamiento. 4. Limpieza y acondicionamiento de espacios verdes. 5. Concentración de residuos urbanos.

6. Alumbrado público.

Asimismo se nombran los centros de atención de día para niños y ancianos y las políticas culturales y deportivas barriales, pero estos espacios no están relacionados con el asunto en cuestión.

Las políticas serán diseñadas con participación de los planes jefas y jefes de hogar y bajo la conducción y dirección de los empleados municipales adaptándose a las características de cada vecinal.

El control de la ejecución de las tareas estará a cargo de un Concejo Barrial Comunitario (CBC) conformado por las instituciones intermedias del área y bajo la coordinación de la Vecinal.

A su vez el personal del Municipio así como las personas encargadas de los planes de Jefa y Jefe de Hogar estarán dependiendo funcionalmente de los ABC (Ayuntamientos Barriales Comunitarios) .

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

En los ABC se implementará una descentralización administrativa, de servicios y ejecución de obras. También se realizarán actividades culturales, educativas, deportivas y de capacitación no formal.

Para tal fin contará con un salón de usos múltiples, una oficina de recepción de reclamos y de emisión de impuestos e información útil para el contribuyente, un servicio de pagos, un taller para maquinarias acorde con las necesidades del

ABC, un área para empresas prestadoras de servicios públicos (Aguas Provinciales, Afip, Api, Bancos, servicios telefónicos, correo, Gas, EPE, Pami, Iapós, etc.) A tal fin se invitará al gobierno provincial y las empresas privadas de servicios públicos a instalar en los ABC sus oficinas zonales y a prestar sus servicios más relevantes. El diseño del ABC se adaptará de acuerdo a las características de cada edificio utilizado y de acuerdo al proyecto base que se acompaña. Los ABC permitirán una mayor participación ciudadana en la producción y prestación de los servicios, y la posibilidad de captación sistemática de demandas e inquietudes permitiendo aumentar los niveles de calidad de servicios municipales y adaptando su producción a la demanda real de la comunidad.

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

El proyecto “Santa Fe Sustentable” trata sobre la relación establecida entre la comunidad y su medio, haciendo que la primera obtenga su sustento del segundo, sin que ello reporte daños irreparables para el medio ambiente. Así, las economías que desarrolle la comunidad pueden establecerse con garantía de perdurabilidad. Se pretende que quienes hoy inician una actividad económica, lo hagan con la certeza de que sus hijos y nietos seguirán encontrando en ella su sustento. Y esto, a su vez garantiza el crecimiento de toda la comunidad. Cada actividad económica podrá ir sufriendo las adaptaciones culturales que sus mercados requieran, pero si estuvo proyectada dentro de los márgenes de una adecuada relación ecología / economía nunca deteriorará al medio que le da sustento y ello garantizará su evolución en el tiempo.

Esto, que en principio parece ligado sólo al desarrollo de economías primarias (dependientes de factores ambientales como suelo y clima) encuentra su correlato en toda la economía al relacionarse con la posibilidad, la calidad y el estímulo de la vida.

El proyecto Santa Fe Sustentable, empieza por el desarrollo de una “Red

Verde” que enlace a la ciudad con su entorno de una manera ambientalmente aceptable y armoniosa y que evite definitivamente la consolidación del bloque urbano que, como ocurre en las grandes metrópolis, conspira contra la calidad de vida y las economías urbanas. Esta información se puede ampliar en documentos como el “Plan Verde de la Unión Europea”.

Los santafecinos deben ser concientes de cuánto y cómo les afecta la tropicalización del clima que la región enfrenta, sumando la crisis ambiental a todas las crisis ya conocidas. Esto exige un rediseño del medio físico y socioeconómico de la ciudad y consolidar como espacios verdes públicos todo el espacio ferroviario y vial vacante sumado al desarrollo de

la figura legal de espacio privado de uso público, lo posibilita. Esta conjunción permite que la ciudad quede encuadrada dentro de las exigencias de los planes verdes de la Unión Europea, cosa que pocas de sus ciudades consiguen a pesar de las enormes inversiones que realizan con este fin. La Red Verde puede operar como colector de las aguas pluviales, convirtiéndolas en los canales y estanques de los grandes espacios públicos recreativos que propone. Esto, además de vincularse con el desarrollo de economías como la turística, resulta una forma simple de resolver el colapso de los desagües pluviales de la ciudad.

#### **1.6. Notas adicionales.**

A los fines de consolidar la participación comunitaria habrá un Consejo

Consultivo del ABC (CC – ABC) que estará integrado por tres miembros designados por el Consejo Barrial Comunitario (CBC) a los fines de controlar el desempeño del Alcalde a cargo del ABC. El Alcalde será el Funcionario Municipal a cargo del ABC que deberá en todos los casos ser un vecino del ABC y será designado por el Intendente. Dicho funcionario podrá ser empleado municipal o no y no tendrá estabilidad laboral para el desempeño de su cargo. El mismo informará semestralmente al intendente de las tareas desarrolladas en el ABC y dicho informe será acompañado por un dictamen del CC – ABC acerca de su desempeño.

La posibilidad que propone la descentralización administrativa a través de los ABC, facilita la implementación del proyecto. La figura del alcalde de cada barrio es fundamental en la puesta a punto y la implementación de todo el proyecto, permitiendo un ajuste perfecto a la realidad física y social de cada lugar. Su función se orientaría a la colección de datos estadísticos pedidos desde el Poder Ejecutivo Municipal a través de sus departamentos estadísticos de estudios ambientales y socio culturales.

Además el artículo incluye el proyecto de ordenanza sobre descentralización territorial.

---

#### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** Plan de desarrollo Santa Fe ciudad 4

**Autor:** Gobierno de la ciudad de Santa Fe

**Año y datos bibliográficos:** 2008 Disponible en

**[http://www.santafeciudad.gov.ar/media/files/Plan de Desarrollo - Bases.pdf](http://www.santafeciudad.gov.ar/media/files/Plan_de_Developmento_-_Bases.pdf)**

**Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El plan de desarrollo Santa Fe ciudad consta de cinco ejes:

I- Estado y Gobierno Local

II- Planeamiento Urbano Ambiental

III- Producción, Empleo y Crecimiento Económico

IV- Educación, Ciencia y Cultura

V- Inclusión Social

A continuación desarrollamos brevemente cada uno.

### Eje I

Se propone una ciudad con un gobierno local fuerte, que gestiona el territorio con capacidad de liderazgo y consensúa las políticas públicas, reconstruyendo la confianza de la sociedad en el Estado y profundizando la calidad institucional del Municipio, sobre las premisas de la transparencia, la eficiencia y la participación ciudadana.

Para lograr esto es necesario

- Constituir un Estado protagonista del cambio, que le otorgue entidad institucional a las políticas públicas y lidere la planificación de la ciudad desde un proyecto integrador de las grandes aspiraciones colectivas, trascendiendo las miradas sectoriales e incorporando todas las problemáticas desde una visión multidimensional.
- Conformar un Estado moderno, eficiente, ágil y transparente, que redefina su estructura administrativa en pos de la mejor prestación de los servicios, jerarquizando la función pública y atendiendo a la diversidad territorial a partir de un proceso de descentralización.
- Diseñar un presupuesto acorde a las políticas de gobierno, que define con claridad y racionalidad el destino de los recursos, procurando aumentar la recaudación y promoviendo una más equitativa estrategia fiscal.
- Propiciar un proceso de fortalecimiento de la democracia local, a partir de la creación de espacios permanentes de información y comunicación con el ciudadano y de la convocatoria a la participación de la población en la toma de decisiones de los actos de gobierno.
- Promover la seguridad ciudadana y construir una nueva cultura de la convivencia, donde el respeto a las normas y el cumplimiento de las leyes se incorporen a las prácticas cotidianas de manera de alcanzar una mejor calidad de vida y recuperar la tranquilidad y el orden en democracia.

## Eje II

Se busca una ciudad configurada urbanística y ambientalmente, producto de planificaciones y proyectos inteligentes, con visión multidimensional, sustentable y de amplia aceptación social.

Para ello hay que:

- Definir una gestión urbana que establezca los lineamientos para el desarrollo y ordenamiento de la ciudad.

El crecimiento y ordenamiento urbano de Santa Fe implica para el gobierno de la ciudad una política municipal producto de un Plan Urbano que tendrá por objetivo escribir el libreto sobre el cual la ciudad (como sistema urbano -metropolitano) actuará en el corto, mediano y largo plazo.

- Concretar las grandes obras públicas que aseguren el despegue económico, ambiental y social de la ciudad y optimicen las condiciones de competitividad del territorio desde una mirada centrada en el área metropolitana.

Las obras prioritarias ocupan un lugar clave para el gobierno de la ciudad en tanto permiten y favorecen un real despegue económico, ambiental y social.

Deben ser concebidas y ejecutadas para mejorar la calidad ambiental de la ciudad y para asegurar las condiciones de competitividad del territorio y propiciar así un proceso de integración a su macro y micro región.

- Desarrollar como política de Estado la gestión integral de riesgos, incorporando este enfoque a toda la planificación urbana y promoviendo la construcción de una cultura de la prevención.

La gestión del riesgo no puede ser función de una sola área del gobierno ni su planificación un ejercicio de escritorio a implementar luego de su formulación. La gestión de riesgos supone la planificación conjunta y la coordinación de acciones e implica un trabajo transversal a todas las dependencias municipales.

Además, si bien la ciudad de Santa Fe por sus características territoriales y su ubicación es particularmente vulnerable a las lluvias intensas y a la crecida de los ríos Salado y Paraná, la gestión de riesgos no debe limitarse a un solo tipo de contingencias, como son las inundaciones urbanas, aunque sean las que más preocupan actualmente a la comunidad.

- Construir una ciudad sustentable, ambientalmente saludable y con un marcado desarrollo a escala humana que brinde a todos sus habitantes los servicios básicos.

La ciudad de Santa Fe necesita incorporar políticas ambientales serias a su gestión del territorio, con vistas promover un desarrollo sustentable y equitativo, en especial en aspectos que inciden directamente en la calidad de vida y la salud de la población.

- Promover la concreción de planes de vivienda de interés social, basados en una concepción del hábitat como espacio social de construcción de ciudadanía que reconoce derechos básicos de la población y políticas reales de desarrollo equitativo de la ciudad.
- Avanzar hacia un verdadero sistema integral de transporte público, que contemple las necesidades de las distintas zonas de la ciudad y las particularidades de los subsistemas comprendidos, previendo se constituya en dispositivo que favorece la movilidad y el derecho a la ciudad para todos.

La movilidad debe ser entendida como un derecho de ciudadanía, ya que supone información e intercambio, oportunidades de formación y de ocupación, posibilidades de acceso a las ofertas urbanas y de apropiación de la ciudad como un conjunto de libertades. Si los derechos de centralidad y de movilidad no son universales, la ciudad no es democrática.

### Eje III

Se busca alcanzar una ciudad que diversifica su base económica y es capaz de adaptarse a escenarios cambiantes y de creciente competitividad; una ciudad en la que el Estado municipal asegure las condiciones necesarias para el desarrollo del sector industrial y comercial, y facilite el acceso a fuentes de financiamiento, información, conocimiento y tecnología, mejorando las oportunidades de las empresas locales y de nuevas inversiones.

Para realizar este objetivo es necesario

- Movilizar las fuerzas sociales y productivas de la ciudad a partir de la generación y el desarrollo de empresas que posibiliten la creación de nuevos puestos de trabajo.
- Inducir y conducir los procesos de cambio necesarios para mejorar la competitividad de los agentes económicos de la ciudad, profesionalizando la gestión y favoreciendo la asociación y formación de redes.
- Vincular la oferta y la demanda de trabajo a los fines de fomentar la creación de puesto de trabajo de calidad.
- Desarrollar una oferta turística que reconozca los cambios sociales y económicos que influyen decisivamente en la actividad turística y recupere las potencialidades de

la ciudad, tanto desde lo histórico-cultural como a partir de su ubicación geográfica y su naturaleza.

#### Eje IV

El objetivo es una ciudad que encuentre en la ciencia, la educación y la cultura las bases para el desarrollo integral de la ciudad, la inclusión social y la construcción de ciudadanía.

Para ello se propone:

- Posicionar a la educación como rasgo central de un proyecto político que aspira a generar cambios importantes y estructurales, recuperando para el Estado local y la ciudadanía santafesina la capacidad de pronunciarse y colaborar en cuestiones educativas.
- Capitalizar los aportes de la ciencia y la tecnología a partir de la vinculación con las Universidades.

La investigación científica y tecnológica es clave para el desarrollo social y económico de la región. La responsabilidad social que impregna el proceso de producción de conocimientos conlleva el compromiso de incorporar en la investigación aquellas temáticas vinculadas a problemas concretos de nuestra sociedad y promover instrumentos para su solución que signifiquen un impacto económico y social relevante.

- Democratizar el acceso al conocimiento y a los bienes culturales en términos de construcción de ciudadanía.
- Gestionar los espacios públicos y los bienes del Estado como centros de participación ciudadana

El Gobierno de la Ciudad asume el compromiso de generar mecanismos de apropiación del espacio público a través de manifestaciones artísticas y creativas que involucren a la comunidad en la construcción, deconstrucción y reconstrucción de identidades sociales.

#### Eje V

Se proyecta una ciudad que incluye en su entramado social y productivo al conjunto de la sociedad que habita en ella y le asegura las condiciones reales de autonomía, equidad y calidad de vida, en un ambiente saludable y sustentable que posibilite la autorrealización.

Para ello las políticas son:

- Desarrollar políticas públicas inclusivas que hagan eje en la persona, en la familia y en los grupos sociales, con vistas a disminuir la profundidad y diversidad de la exclusión y la pobreza en la ciudad de Santa Fe.
- Reconocer la especificidad territorial de las problemáticas sociales, a partir de acciones sustentadas en la voluntad de generar transformaciones, favorecer el protagonismo de los actores directamente involucrados y promover las interacciones entre otros múltiples actores de naturaleza diversa.

Las políticas inclusivas deben reconocer las especificidades territoriales de las problemáticas sociales y, por lo tanto, serán diferenciadas en función de los territorios a los cuales afectan. A su vez, las problemáticas urbanas tienen carácter multidimensional, lo que promueve agendas y planes de actuación que incluirán acciones que atienden a la transformación urbana, medio-ambiental, socio-económica y educativa-cultural de los territorios de referencia.

Se les concederá a los actores más apegados al territorio un gran protagonismo, identificando y promoviendo los liderazgos locales. Los diagnósticos, la definición de prioridades, la implementación de actuaciones y el aporte de recursos surgirán de la articulación entre múltiples actores de naturaleza diversa: administraciones de distintos niveles, representantes políticos, técnicos y profesionales, entidades privadas y asociaciones ciudadanas, vecinos y voluntarios.

- Poner en marcha un programa social integral, que articule las acciones de asistencia, contención, educación, salud, recreación y deportes y recupere las idiosincrasias y valores propios de cada zona de la ciudad.

Como acción articuladora y prioritaria desde el gobierno de la ciudad se promoverá, en forma conjunta y coordinada con los organismos provinciales, un Programa Social Integral que, además de asistir en forma material a los sectores más postergados de la población, opere sobre aspectos fundamentales de la situación de pobreza y promueva la inclusión social.

En el artículo no se presentan conclusiones porque es la presentación del Plan.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como solo se trata de la presentación del Plan de desarrollo no se puede hacer evaluación de resultados, pero podemos mencionar como **factor positivo** que es un Plan interesante desde el punto de vista que abarca diversas áreas sobre las que trabajar, que en líneas generales son las fundamentales para que un lugar se desarrolle.

### **Propuesta de trabajo**

El texto presenta los lineamientos generales del Plan de desarrollo Santa Fe ciudad.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

Lo interesante del presente texto es que es un plan muy completo (al menos en sus objetivos) en el que la descentralización y la participación ciudadana cruzan todos sus ejes.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Dentro de la política de movilizar las fuerzas sociales y productivas de la ciudad a partir de la generación y el desarrollo de empresas que posibiliten la creación de nuevos puestos de trabajo, podemos mencionar:

El programa de Apoyo a Proyectos de Base Tecnológica, la participación en el

Parque Tecnológico Litoral Centro y en la Agencia de Desarrollo Regional.

Con relación al objetivo de mejorar la competitividad se encuentran los programas de Revitalización de Mercados, Ferias y Calles Comerciales y de

Acceso a la Sociedad de la Información.

Para el caso de la vinculación de oferta y demanda de trabajo están los programas de Capacitación y Vinculación para el empleo y de Formalización de Pequeños Empresarios abordarán esta temática.

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

En el trabajo se plantea una política municipal en cuanto al crecimiento y ordenamiento urbano basada en un Plan Urbano.

Además se plantea la concreción de obras públicas que aseguren el despegue económico, ambiental y social de la ciudad y optimicen las condiciones de competitividad del territorio desde una mirada centrada en el área metropolitana.

Otro punto es construir una ciudad sustentable, ambientalmente saludable y con un marcado desarrollo a escala humana que brinde a todos sus habitantes los servicios básicos.

Finalmente se menciona el objetivo de construir un sistema integral de transporte público.

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Presupuestos participativos y desarrollo local. La función mediadora de los técnicos municipales”. 4

**Autor:** Javier Hernández Ramírez y José María Manjavacas Ruiz. Departamento de Antropología Social. Universidad de Sevilla. Grupo de Investigación GEISA (Grupo para el Estudio de las Identidades Socioculturales en Andalucía)

**Año y datos bibliográficos:** 2005. Ponencia presentada en el III Congreso Internacional de Investigación y Desarrollo Sociocultural. Elvas (Portugal), 27

al 29 de octubre de 2005. En:  
[http://www.laciudadviva.org/export/sites/laciudadviva/recursos/documentos/Presupuestos\\_Participativos\\_y\\_Desarrollo\\_Local.pdf-4d45b1ec4d4f2c54b56e9fadde0eed07.pdf](http://www.laciudadviva.org/export/sites/laciudadviva/recursos/documentos/Presupuestos_Participativos_y_Desarrollo_Local.pdf-4d45b1ec4d4f2c54b56e9fadde0eed07.pdf)

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

En la ponencia se presentan los primeros resultados de una investigación que centra su interés en el estudio de las políticas activas basadas en la democracia directa bajo la fórmula de Presupuestos Participativos, así como en el papel de los técnicos municipales en el desarrollo de esta nueva experiencia de cogestión local.

La unidad de observación seleccionada es la ciudad de Sevilla donde desde el año 2004 se pretenden adaptar modelos de participación ciudadana aplicados en diversas localidades latinoamericanas y en algunos pequeños y medianos municipios europeos. Se trata de una iniciativa de profundización democrática correctora de algunas deficiencias de la democracia municipal formal que implica, al menos en teoría, una cesión de esferas del poder decisorio a la ciudadanía que, necesariamente, conlleva cambios organizacionales en las estructuras municipales y refuerza un desarrollo sociopolítico más democrático.

La investigación, realizada en el marco de un Convenio suscrito entre el Ayuntamiento de la ciudad y la Universidad de Sevilla, se centra en el impacto de este nuevo proceso en las sólidas estructuras político administrativas preexistentes, muy jerarquizadas y burocratizadas, diseñadas para la gestión municipal convencional. Y, más específicamente, en las culturas organizacionales y del trabajo abonadas por esa trayectoria entre sus técnicos y funcionarios.

Como resultado y **conclusiones** de la investigación, se constata que, para la consolidación de este complejo proceso participativo, es tan importante la implicación del personal

funcionario y técnico de la institución municipal como la voluntad de los partidos y dirigentes políticos municipales y la participación de vecinas y vecinos.

Los resultados provisionales que se exponen en este trabajo destacan las limitaciones que la estructura administrativa impone a los Presupuestos Participativos; el papel absolutamente relevante del colectivo de técnicos en la virtualidad del proceso y su implicación mayoritaria en el mismo; así como el desvelamiento de elementos significativos de las culturas del trabajo de los empleados técnicos, como son el compromiso, la profesionalidad que contradicen una serie de estereotipos negativos que se atribuyen a este colectivo de funcionarios y que están muy extendidos por toda la sociedad. Se señala la necesidad de visibilizar el papel de estos actores para promover su legitimación social, superar los tópicos negativos existentes y redefinir las relaciones entre éstos, los ciudadanos y los políticos.

El trabajo de campo se ha desarrollado a lo largo del año 2005 y no se ha hallado ningún artículo complementario, pero los avances y conclusiones expuestos en esta comunicación deben ser considerados como provisionales.

Sevilla, capital de la Comunidad autónoma andaluza, es uno de los principales municipios españoles y cuenta con una población superior a los setecientos mil habitantes. Por ello, hasta el momento, este caso constituye la mayor experiencia de Presupuestos Participativos en una ciudad europea.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factores positivos** de la experiencia podemos distinguir el relato del caso del gobierno municipal de Porto Alegre (Brasil) que promovió una política de Presupuestos Participativos, la cual alcanzó rápidamente una notable difusión extendiéndose primero por más de cien municipalidades brasileñas, propagándose después por muchas ciudades de países latinoamericanos (Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia, etc.), para desembarcar más tarde en Europa, donde la experiencia se ha puesto en práctica en varios municipios de Francia, Alemania, Italia y España. Esta atípica importación de un modelo de gestión del tercer al primer mundo, de América a Europa.

La expansión de la experiencia por territorios social, económica y culturalmente tan dispares podría interpretarse como una reacción y una respuesta local a la crisis del Estado nación y, consecuentemente, de la democracia representativa en un contexto de globalización en el que la soberanía de los gobiernos nacionales y la capacidad de la ciudadanía para intervenir en los asuntos públicos se reducen. Son, por tanto, propuestas locales de cogestión las que

pretenden subvertir dinámicas globales que fortalecen al mercado y debilitan la participación política democrática.

A través del Presupuesto Participativo son los propios ciudadanos los que pueden presentar propuestas concretas de ejecución de infraestructuras, equipamientos y actividades a realizar con los presupuestos municipales, las cuales son debatidas y votadas en las asambleas vecinales. Asimismo, se han constituido “grupos motores” de ciudadanos voluntarios que impulsan la mentalización y la participación, y comisiones de representantes electos de distritos y ciudad que supervisan la ejecución y cumplimiento de los acuerdos vinculantes.

La estrategia de acción política cuenta además con el asesoramiento de un equipo de expertos externo al ayuntamiento denominado CIMAS (Centro de Iniciativas Medioambientales y Sociológicas) , así como de investigadores de las universidades sevillanas que participan en tareas de estudio y seguimiento de aspectos tales como la calidad democrática del proceso o su repercusión en los medios de comunicación.

La introducción de los Presupuestos Participativos viene suponiendo un mayor reconocimiento en la institución municipal de determinados equipos técnicos que, además, ganan en creatividad y diversificación de sus funciones profesionales. Los técnicos han pasado de la tramitación burocrática de monótonos expedientes bajo las instrucciones concretas de dirigentes políticos que, a su vez, han negociado actividades con determinadas entidades, a asistir a reuniones ciudadanas, asesorar a los vecinos, tomar sus propuestas y construir expedientes de ejecución singulares en una novedosa y más rica interrelación con políticos y ciudadanos.

El trabajo de investigación muestra que la introducción del modelo de Presupuestos Participativos genera dinámicas de cambio de la cultura organizativa municipal. Las propuestas ciudadanas exigen, en muchas ocasiones, respuestas integrales que implican a profesionales de diferentes áreas y unidades. Por ejemplo, el desarrollo de unas Jornadas culturales y deportivas entre escolares en un determinado barrio, aprobada en una asamblea vecinal, está requiriendo del concurso de técnicos municipales de las delegaciones de Cultura, Educación, Participación Ciudadana, Instituto Municipal de Deportes y del Distrito implicado. Esta colaboración entre técnicos de distintas estructuras están introduciendo importantes cambios culturales, al favorecer la comunicación e interrelación transversal entre profesionales y contribuir al desarrollo de sinergias en el seno de administraciones demasiado acomodadas a sus exclusivas parcelas de intervención.

La institucionalización de los Presupuestos Participativos puede traducirse en una mayor legitimación social de los técnicos, contribuyendo a la superación de tópicos y estereotipos

negativos sobre el colectivo de funcionarios en general y municipal en particular. La nueva dinámica podría introducir cambios en las culturas del trabajo funcionariales en el sentido de reforzar el carácter de servidor a la comunidad de los empleados públicos, al tiempo que podrían generarse nuevas redes informales tanto entre profesionales como entre éstos y los grupos de ciudadanos más activos.

Entre los **factores negativos** podemos reseñar algunas carencias o actuaciones desacertadas desde los impulsores del proyecto y, en última instancia, del equipo municipal gobernante que, si bien no han desembocado en conflictos de alta intensidad, sí han generado cierto malestar entre algunos círculos profesionales. Nos referimos en primer lugar a la muy deficiente información difundida en el ámbito interno de la institución sobre qué se pretendía hacer y de qué manera con los Presupuestos Participativos. Este proceso no sólo es desconocido para la mayor parte de los empleados y funcionarios municipales sino que incluso técnicos a los que más tarde se llegaría a demandar su implicación profesional tampoco contaron con una formación e información suficientes. Es algo que se ha intentado superar con la organización de algunas acciones formativas, contactos y reuniones específicos y mediante la experiencia del trabajo práctico.

El artículo señala que en los procesos de descentralización el papel de técnicos y funcionarios apenas está siendo tratado, a pesar de que estos actores constituyen un pilar central por su función como mediadores entre las decisiones políticas y los servicios y actuaciones prestados por la institución municipal a la ciudadanía.

En Sevilla, la estructura instituida para la participación permitió tramitar en 2004 más de mil quinientas propuestas ciudadanas de entre las que finalmente llegaron a ser presupuestadas doscientas sesenta y seis actuaciones. Sin embargo, en los dos años de Presupuestos Participativos se ha alcanzado una participación activa que apenas supera a las seis mil personas: aproximadamente el 1% del censo electoral. Este porcentaje, que no por interesante deja de ser muy bajo, apunta a tradiciones de participación ciudadana poco sólidas que han de unirse a tendencias crecientes de desconfianza hacia “lo político”, desencantos y resistencias a la implicación personal en asuntos colectivos.

Es pertinente describir otras limitaciones evidenciadas por el propio proceso: unas guardan relación con la debilidad de la fuerza política más empeñada en su implantación frente al apoyo sólo relativo de la mayoría gobernante y el desinterés o la abierta beligerancia de los partidos de oposición y del tejido social, mediático y académico que les respalda<sup>9</sup>; otras tienen que ver con una deficiente publicidad o con el vacío encontrado en los grandes medios de comunicación; y otras más con la poca agilidad y el engorro de algunos de los mecanismos participativos diseñados. Junto a ello, la ejecución de las infraestructuras y

actividades aprobadas deben ser tramitadas con arreglo a lentos procedimientos técnicos, financieros y administrativos propios de la Administración Pública, algo que no contribuye precisamente a la rápida visualización social de los resultados prácticos.

Los Presupuestos Participativos se insertan en unas estructuras que, si bien han conocido actuaciones modernizadoras y de readecuación a nuevas realidades sociales, tecnológicas y organizacionales, no fueron en absoluto diseñadas para un proceso de estas características. Por ello tienen que adaptarse a una estructura municipal preexistente de gran complejidad y diversidad que se organiza en distintas áreas, las cuales son muy dispares en cuanto a organización del trabajo, objetivos, actividades y tipos de relaciones con la ciudadanía.

Este es un aspecto fundamental para el análisis, porque el establecimiento del nuevo modelo de Presupuestos Participativos puede impulsar transformaciones en la estructura preexistente, pero también la propia estructura puede dificultar e incluso bloquear la materialización del proceso de democracia participativa.

En la misma institución municipal coexisten distintos sistemas de control y autoridad desde los niveles directivos superiores, así como diferentes requerimientos de habilidades a los funcionarios adscritos a las distintas unidades y variados procedimientos de atención y relación con los ciudadanos. Esta complejidad de la institución municipal y su subdivisión en estructuras en muchos casos estancas dificulta la ejecución de orientaciones políticas municipales integradoras. No obstante, las áreas municipales en que se insertan los Presupuestos Participativos se caracterizan, con independencia de sus connotaciones particulares, por el excesivo burocratismo de unas estructuras de longitud excesiva, muy fragmentadas en su división horizontal y de considerable inflación orgánica. La *longitud* alude a una excesiva distancia entre las unidades de dirección estratégica y las unidades directamente operativas, con numerosos cargos intermedios entre los puestos de mando político y los jefes de negociado, pasando por subdirecciones, servicios y secciones; algo que suele provocar lentitud y rigidez en la gestión de programas y servicios. Por su parte, la fragmentación *horizontal* o sectorial conlleva tensiones centrífugas derivadas de una celosa delimitación de diferentes “territorios administrativos”, donde cada unidad se concentra en la consecución de objetivos particulares situando en segundo plano los generales de la organización, dificultando la implementación de actuaciones integrales. Y, en fin, una alta *inflación orgánica*, esto es, una elevada densidad de estructuras administrativas, lo que se traduce en un considerable número de jefaturas y unidades.

A menudo, ha constituido un problema de difícil resolución cómo ubicar determinadas propuestas ciudadanas surgidas de los Presupuestos Participativos por cuanto requerían de

la implicación simultánea de varias áreas que, tradicionalmente, han operado de manera independiente.

Que sean ahora los ciudadanos los que aporten sugerencias y los que realicen las propuestas e intervengan en el seguimiento de los proyectos puede ser percibido entre algunos técnicos como una fuente de incertidumbre y de imprevisión, e incluso una delegación de sus atribuciones a una ciudadanía considerada no cualificada, así como una pérdida de protagonismo y competencias profesionales.

El hecho de que las delegaciones implicadas no destinen la totalidad de su presupuesto a los Presupuestos Participativos, resta dimensión al proceso y fuerza una situación dual: sólo una parte de la gestión se adapta al nuevo modelo participativo en difícil coexistencia con otra parte deudora de la tradición tecno burocrática hoy dominante; contribuyendo, además, a la sobrecarga de tareas de los efectivos de estas unidades.

Es conveniente reparar en la incertidumbre que suscita entre los profesionales un proceso que cuenta con débil apoyo político del partido que ostenta la mayoría del gobierno municipal; algo que, en determinadas ocasiones, se constata en la escasa implicación de los propios dirigentes políticos de algunas delegaciones o distritos en que estos profesionales prestan sus servicios y, como consecuencia, en una escasa persuasión de los superiores jerárquicos.

Esta inestabilidad, ya de por sí presente en cualquier proceso de cambio organizacional, golpea de manera particular sobre las cargas y métodos de trabajo

### **Propuesta del trabajo.**

Describir el papel de técnicos y funcionarios en los procesos de descentralización (en este caso concreto de implementación de Presupuesto Participativo), el cual no ha sido tratado con la importancia que merece, a pesar de que estos actores constituyen un pilar central por su función como mediadores entre las decisiones políticas y los servicios y actuaciones prestados por la institución municipal a la ciudadanía.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

Sevilla es uno de los principales municipios españoles. Hasta el momento, la descentralización política y fiscal en esta ciudad constituye la mayor experiencia de Presupuestos Participativos en una ciudad europea.

### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

Las distintas delegaciones municipales implicadas (ver apartado 1.6 Notas adicionales) han destinado diferentes porcentajes de su ingresos a los Presupuestos Participativos, una vez detraídos conceptos tales como gastos de personal y otros fijos o asignados a programas e inversiones propios.

En total, hasta el momento, un 5% del presupuesto municipal ha sido sometido a la deliberación directa de los ciudadanos.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos.

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos.

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos.

### **1.6. Notas adicionales.**

Los Presupuestos Participativos constituyen la estrategia de cogestión local más elaborada que se aplica en la actualidad para profundizar en la democracia, promover el desarrollo local y frenar procesos globales que distancian a la ciudadanía de los asuntos públicos.

El éxito de algunas experiencias y su carácter de instrumento para fortalecer la democracia ha supuesto que la propia ONU reconozca este modelo de gestión como “buena práctica” (1996) y como procedimiento básico encaminado a mejorar el desarrollo humano (PNUD, 2002). Asimismo, instituciones internacionales tan dispares como la OCDE, el Banco Mundial o la Unión Europea alientan e incluso financian propuestas que involucren a la ciudadanía en la gestión de la cosa pública y limen la distancia con las instituciones.

Los ciudadanos pasan de ser actores que participan cada cuatro años con su voto y cuyas demandas son interpretadas por los políticos a transformarse en actores reflexivos que, voluntariamente, con sus propuestas, pueden participar directamente en las actuaciones de la administración. Por su parte, los políticos respetan y asumen las decisiones ciudadanas y se convierten en los gestores de estas propuestas asegurando su ejecución; y, por último, los técnicos pasan de ser expertos al servicio del poder político a convertirse en sujetos colectivos cuya importancia es central en el proceso pues asesoran y tramitan las decisiones ciudadanas.

El papel de técnicos y funcionarios apenas está siendo tratado, a pesar de que estos actores constituyen un pilar central por su función como mediadores entre las decisiones políticas y

los servicios y actuaciones prestados por la institución municipal a la ciudadanía. Su importancia capital deriva de su conocimiento especializado o experto, el cual les capacita para valorar la viabilidad de los proyectos y les dota, al mismo tiempo, de influencia objetiva sobre las determinaciones de las instancias políticas. Por ello, en un nuevo contexto de cambio organizacional e incluso cultural, como es el que promueven los Presupuestos Participativos, su papel es absolutamente central.

No hay que olvidar que son estos técnicos los que deben llevar a cabo cometidos claves, entre ellos la traducción a términos técnicos de las iniciativas vecinales, la cuantificación económica de sus costes, su ubicación en las partidas más adecuadas, su puesta en marcha una vez completada la fase de toma de decisiones y la información para su seguimiento por parte de los vecinos. Por ello, las valoraciones que los técnicos formulan sobre el proceso, el grado de implicación con el mismo, así como sus actitudes y comportamientos son aspectos que necesariamente deben ser analizados, pues de estos depende en gran medida la trayectoria, el éxito o el fracaso de los Presupuestos Participativos.

concretado en el estudio de las siguientes unidades de observación: el Ayuntamiento de Sevilla, como marco institucional en el que se inserta el proceso de implantación de los Presupuestos Participativos; las estructuras organizativas de las áreas y distritos municipales implicados en el proceso (organismos, servicios, secciones y negociados); los empleados públicos municipales adscritos a estas áreas y directamente implicados en estas nuevas tareas; los ámbitos de deliberación, decisión y ejecución de los Presupuestos Participativos (asambleas territoriales, comisiones de seguimiento, acciones formativas, reuniones de técnicos de diferentes áreas, foros de ciudad...); y las relaciones formales e informales establecidas entre los distintos actores sociales involucrados en el proceso: técnicos, representantes políticos, tejido asociativo, ciudadanos, secciones sindicales, grupos motores y otros equipos externos de apoyo.

En Sevilla, tras las elecciones municipales, celebradas en 2003, el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y la coalición Izquierda Unida Los

Verdes Convocatoria por Andalucía (IULVCA) firmaron en Sevilla un Pacto de Gobierno municipal, denominado "Pacto de Progreso" que, entre otros elementos programáticos y a iniciativa del socio minoritario de gobierno (IULVCA), contempló la apertura de un proceso de Presupuestos Participativos para el año 2004.

La aplicación del modelo de Presupuestos Participativos se ha ido extendiendo gradualmente a las diferentes áreas municipales. En una primera fase, la iniciativa se puso en práctica en las áreas controladas por IULVCA (Delegación de Participación Ciudadana,

Instituto Municipal de Deportes y Distritos Municipales), así como en la Gerencia Municipal de Urbanismo, donde había pactado con el PSOE uno de los puestos de confianza de su equipo de dirección. A lo largo del año 2005 se han incorporado las delegaciones de Juventud, Igualdad, Empleo, Innovación y dos secciones de la Delegación de Cultura (Bibliotecas y Artes escénicas).

Los Presupuestos Participativos tienen un carácter instituyente, generan un aparato institucional participativo complejo: comisiones, asambleas, normas y procedimientos. Esto se aprecia claramente en el proceso de Sevilla donde los principios y los modos de funcionamiento vienen regulados a través de un documento fundamental el autorreglamento que fue elaborado, debatido y aprobado en las asambleas vecinales de barrio.

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Desconcentración de la gestión municipal en el Municipio de Sucre” 5

**Autor:** Omar Aillón Valverde. Universidad San Francisco Xavier de Chuquisaca.

**Año y datos bibliográficos:** 2010. En: [www.cideu.org/\\_data/moodldata/30/moddata/assignment/189/944/Desconcentracion\\_de\\_la\\_gestion\\_municipal\\_-\\_Final\\_II.docx](http://www.cideu.org/_data/moodldata/30/moddata/assignment/189/944/Desconcentracion_de_la_gestion_municipal_-_Final_II.docx)

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Sucre es en la actualidad la Capital Constitucional de Bolivia.

La Sección Municipal está ubicada en la Provincia Oropeza del Departamento de Chuquisaca, en el Centro Sur de Bolivia y cuenta con una extensión territorial de 1,876.91 Km<sup>2</sup>. Está compuesta por 13 cantones distribuidos en 8 distritos municipales, 5 urbanos y 3 rurales. Los distritos urbanos abarcan alrededor del 10% de la extensión total del Municipio, mientras que los distritos rurales ocupan el restante 90% del territorio. En la ocupación del territorio, además de los asentamientos humanos, se presentan actividades agrícolas, pecuarias, forestales, de explotación minera, turísticas y de aprovechamiento paisajístico, dada la gran diversidad topográfica.

Del total de población estimada para el 2008, 287.029 habitantes, solamente el 9% de la población municipal se encuentra en el área rural (distritos VI, VII y VIII), mientras que el 91%, vive en la ciudad de Sucre (en los distritos I, II, III, IV y V), donde además funcionan la mayoría de los servicios administrativos, sociales - salud, educación – básicos, de comunicación y se concentran las actividades económicas.

Dada la característica predominantemente urbana del Municipio de Sucre, desde el punto de vista poblacional, la ciudad de Sucre concentra la actividad económica y la prestación de servicios de diferente tipo, también la mayoría de las instituciones y organizaciones se concentran en la ciudad, con excepción de organizaciones sociales y productivas del sector campesino e indígena.

El presente proyecto tiene como base el mejorar la participación, el nivel organizativo de la población y su involucramiento pleno en tareas comunitarias de enorme valor y trascendencia para el desarrollo de la ciudad, como también el acercamiento de los espacios de la administración municipal a los barrios y comunidades, incentivando a la ciudadanía a comunicar sus críticas, sus demandas y a prestar su colaboración.

El objetivo del proyecto es el de mejorar la gestión municipal y la calidad de los servicios que presta a los ciudadanos, a través de estrategias de desconcentración administrativa y técnica en la gestión municipal, que permita la eficiencia y eficacia en los servicios que presta el Municipio de Sucre.

En el artículo se plantean de manera esquemática fases y acciones requeridas para el desarrollo del proyecto y el logro de los resultados previstos, cada una de las cuales esta acompañada de diagramas para mayor claridad en la interpretación:

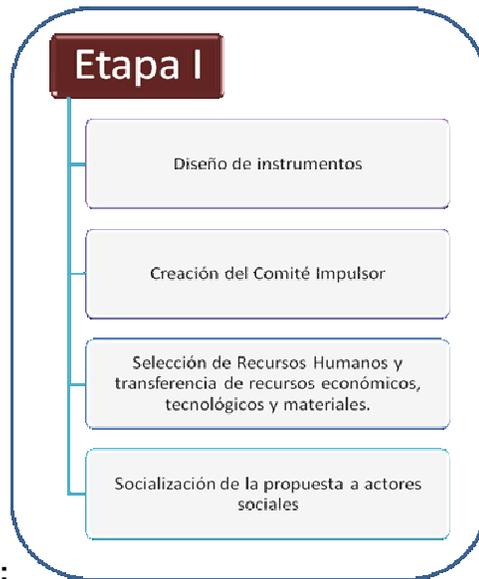
**a. Fase Inicial:**

Esta primera fase, consiste en realizar el diseño final de la propuesta y la elaboración del cronograma de implementación. Es decir, el ajuste y la complementación del documento propuesta como mayor detalle técnico, para ello es imprescindible el concurso decidido de funcionarios de la Alcaldía (Comité Impulsor), y la toma de decisiones operativas por parte del Alcalde Municipal para el inicio de la implementación.



**b. Fase de Implementación:**

Esta fase, esta referida a la implementación misma de la propuesta, la cual presenta estas etapas claramente identificadas:



**i. Etapa I:**

En esta etapa se procederá a elaborar el manual de funciones, manual de procedimientos, identificación de la infraestructura y activos municipales existentes, organigrama y cargos y responsabilidades del Comité Impulsor, servicios a desconcentrar, entre otros. En esta etapa se constituirá el Comité Impulsor de la desconcentración del Municipio, definiendo sus competencias y atribuciones. Se realizara la selección de los recursos que existen en la alcaldía y que podrían ser transferidos y proceder a la selección de recursos humanos, tecnológicos y económicos a ser desconcentrados. Como también se realizará la promoción y difusión de la implementación de la Gestión Desconcentrada y sus avances, con el fin de que los actores involucrados y otros, conozcan la propuesta, se involucre y apropien de este proceso.

**ii. Etapa II:**



En esta segunda etapa, se procederá a desarrollar eventos de capacitación y formación para ciudadanos de los diferentes distritos, como para personal de las sub-alcaldías. Esto con el propósito de lograr que los involucrados en la gestión municipal, conozcan sus derechos y tengan elementos suficientes para participar de manera efectiva tanto en la toma de decisiones como en el control social, de esta manera poder garantizar la transparencia de la gestión municipal.

### iii. Etapa III:



En esta tercera etapa, se pretende lograr la participación plena de los ciudadanos en la gestión municipal con el desarrollo de eventos de información, concertación y planificación participativa en los distintos distritos municipales de la ciudad, la institucionalización del Comité de Desarrollo Productivo Distrital, la conformación del Comité de Vigilancia Distrital entre otras actividades.

### c. Fase Final:



Esta fase final, está referida al seguimiento y evaluación de todas las actividades programadas y ejecutadas a lo largo de la implementación de la propuesta de desconcentración del municipio, como también la sistematización de todo el proceso, a fin de obtener aprendizajes útiles para la replicabilidad en otros municipios del país.

Para formular los **resultados** que se pretenden alcanzar con el proyecto, es necesario tener una visión más amplia sobre el escenario de cambio y la línea estratégica en la cual se encuentra inmerso el programa de desconcentración dentro el Plan de Desarrollo Municipal, el cual se detalla de forma sintética a continuación<sup>4</sup>:

<b>Línea Estratégica 1: Fortalecimiento institucional y desarrollo de competencias</b>	
<b>Objetivos Estratégicos:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hasta el 2025, funcionarios municipales profesionales capacitados cumplen eficientemente las funciones que obedecen a las estrategias institucionales.</li> <li>• Hasta el 2025, la Alcaldía trabaja con estructura desconcentrada y las empresas públicas han mejorado su prestación de servicios al público.</li> <li>• Organizaciones territoriales e instituciones/organizaciones funcionales participan activamente y con propuestas cualificadas en la ejecución del PEDM.</li> </ul>	
<b>Efecto que se pretende lograr:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incorporar recursos humanos calificados a la gestión municipal.</li> <li>• Cumplimiento de los roles institucionales</li> <li>• Mejoramiento de servicios al público</li> <li>• Fortalecer el desarrollo local del municipio</li> </ul>	
<b>Indicador/Meta:</b>	<b>Instituciones responsables:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se ha capacitado al 70% de los funcionarios públicos en el Municipio de Sucre en las diferentes ramas técnicas.</li> <li>• Al menos el 80% de los usuarios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• HAM de Sucre</li> <li>• Empresas de servicios</li> <li>• Organizaciones territoriales</li> <li>• Instituciones/organizaciones</li> </ul>

<sup>4</sup> Es necesario detallar el Plan de Desarrollo Municipal y asimismo especificar sus propósitos, para comprender la dimensión estratégica del plan de descentralización que nos ocupa.

<p>satisfechos con los servicios municipales</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Imagen del Municipio de Sucre posicionada</li> <li>• Propuestas estratégicas de organizaciones territoriales e instituciones/organizaciones funcionales incorporadas al POA municipal.</li> </ul>	<p>funcionales</p>
<p><b>Programas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de desarrollo de capacidades de funcionarios públicos municipales</li> <li>• Programa de mejoramiento de servicios municipales y de empresas públicas desconcentradas</li> <li>• Programa información y comunicación interna y externa</li> <li>• Programa de desconcentración municipal</li> <li>• Programa de fortalecimiento de capacidades de organizaciones territoriales</li> <li>• Programa de cooperación con el fortalecimiento de capacidades de Instituciones y organizaciones funcionales</li> </ul>	
<p><b>Distritos beneficiados:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Multidistrital</li> </ul>	

Fuente: Plan de Desarrollo Municipal de Sucre visión 2025

Los resultados que se esperan obtener una vez que se haya implementado el proyecto son:

<p><b>Resultado 1:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desconcentración operativa</li> </ul>
<p><b>Efecto que se pretende lograr:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conseguir que la subalcaldía opere de forma desconcentrada e independiente de la oficina central de la HAM de Sucre.</li> </ul>
<p><b>Indicador/Meta:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hasta el 2012 lograr la desconcentración del 80% de los servicios municipales de la oficina central a la subalcaldía.</li> <li>• Hasta el 2012 lograr el 90% de articulación de las actividades de la subalcaldía con la oficina central a través del sistema de información y control administrativo (Ley 1178).</li> </ul>

**Instituciones responsables:**

- HAM de Sucre
- Empresas de servicios
- Organizaciones territoriales
- Instituciones/organizaciones funcionales

**Resultado 2:**

- Participación ciudadana

**Efecto que se pretende lograr:**

- Elaborar, implementar y consolidar mecanismos de participación ciudadana en el desarrollo de la gestión de la HAM de Sucre.

**Indicador/Meta:**

- Hasta el 2010 se desarrollan el 80% de los talleres, conferencias, seminarios y coloquios en temas de planificación, seguimiento y evaluación a Juntas Vecinales, organizaciones e instituciones públicas y privadas y representantes de la sociedad civil.

**Instituciones responsables:**

- HAM de Sucre
- Empresas de servicios
- Organizaciones territoriales
- Instituciones/organizaciones funcionales

<b>Resultado 3:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planificación distrital</li> </ul>	
<b>Efecto que se pretende lograr:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaborar, implementar y consolidar instrumentos de planificación a nivel distrital articulados y concurrentes en el desarrollo de la gestión de la HAM de Sucre.</li> </ul>	
<b>Indicador/Meta:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hasta el 2010 se desarrollan el 80% de los talleres, conferencias y seminarios en temas de desarrollo humano, desarrollo económico, medio ambiente y fortalecimiento institucional a Juntas Vecinales, organizaciones e instituciones públicas y privadas y representantes de la sociedad civil.</li> <li>• Hasta el 2012 se cuenta con un Plan Estratégico Institucional del Distrito aprobado por el Honorable Consejo Municipal.</li> </ul>	El autor concluye que la descentralización mu
<b>Instituciones responsables:</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• HAM de Sucre</li> <li>• Organizaciones territoriales</li> <li>• Instituciones/organizaciones funcionales</li> </ul>	nici

pal no es una propuesta reciente ni ajena a la realidad de la circunscripción municipal de Sucre. La gestión administrativa municipal de la ciudad de Sucre se maneja de manera centralizada, esto debido innegablemente a varios factores tanto internos como externos a la gestión municipal, entre los más importantes podemos citar el incremento y expansión de la población, y el crecimiento acelerado de determinadas zonas de la ciudad, debido principalmente al establecimiento de actividades económicas tanto de carácter formal como informal.

Se puede advertir también que, sin responder a criterios técnicos el municipio ha desconcentrado algunos servicios, esto más que todo debido a la coyuntura política y a la disponibilidad de bienes de propiedad municipal en determinados distritos de la ciudad.

Asimismo, como corolario el autor realiza algunas recomendaciones de tipo técnicas. Cree que se hace imperiosa la necesidad de llevar a cabo la desconcentración en el municipio de Sucre. Recomienda, iniciar el proceso de desconcentración en aquellos distritos que tengan

un mayor índice de concentración urbana y crecimiento poblacional, e ir implementado poco a poco, de acuerdo a las necesidades en los demás distritos de la ciudad, de tal manera que se pueda llegar a tener la totalidad de los distritos desconcentrados. De igual forma, se recomienda elaborar e implementar un plan de desarrollo urbano planificado, el cual garantice la atención oportuna y eficiente de las necesidades que origine la población, debido a su crecimiento natural dentro de la jurisdicción municipal. Por último invita a realizar conferencias, talleres y seminarios de capacitación en temas de gestión municipal al personal del municipio, para garantizar la eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios desconcentrados por parte de sus funcionarios.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factor positivo** podemos ver la inclusión de recomendaciones derivadas del diagnóstico realizado.

Asimismo también incluimos que se puede advertir que, aunque sin responder a criterios técnicos, el municipio ha desconcentrado algunos servicios, esto principalmente debido a la coyuntura política y a la disponibilidad de bienes de propiedad municipal en determinados distritos de la ciudad.

La ausencia de criterios técnicos en la desconcentración de servicios constituye un **factor negativo**. Al igual que la excesiva “territorialización”, que se ha promovido con la asignación de los recursos de coparticipación, la cual impide una mirada más profunda del Desarrollo Distrital.

También se puede observar la débil noción de ejercicio de ciudadanía desde una perspectiva que vincula los derechos con las responsabilidades y los procesos de control social.

### **Propuesta del trabajo.**

La ciudadanía necesita espacios para manifestarse, mejorar su participación e involucramiento pleno en tareas comunitarias; transferir a las sub-alcaldías urbanas y rurales el rol político y técnico en la toma de decisiones finales a través de una administración desconcentrada es un gran paso para que los servicios que vaya a prestar la institución sean más cercanos al ciudadano y de esta manera ser más eficiente y eficaz en el logro de los objetivos trazados por el municipio, esto incrementará la productividad del trabajo y la efectividad de los servicios administrativos municipales, como también posibilitará el seguimiento directo a los problemas locales y permitirá lograr mayores beneficios para la población, por su cercanía física y humana, con la autoridad municipal desconcentrada; compensando así, el riesgo de delegar autoridad y responsabilidad.

## **Interés de la propuesta en el estudio.**

La descentralización en Sucre es un propósito de gran interés para nuestra área de estudio por su relativa proximidad geográfica. Este artículo presenta de manera específica las cuestiones y espacios singulares más relevantes a ser considerados para efectuar una adecuada descentralización.

### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

Sin datos.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos.

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Datos y tabla<sup>5</sup> referidos a las principales actividades económicas desarrolladas en Sucre. No constan datos en particular acerca de trámites y/o gestiones administrativas municipales.

La rama de actividad económica o sector de actividad, se refiere a la actividad económica a la que se dedica la empresa, institución, negocio, taller, predio o establecimiento donde la persona ocupada desempeña su trabajo principal.

Las ramas de actividad se dividen en 15 categorías, de acuerdo a la Clasificación Internacional Uniforme (CIIU), que agrupa a las actividades económicas. Estas a su vez pueden agruparse en tres grandes sectores de actividad económica: Sector Primario, que comprende las actividades de carácter extractivo; Sector Secundario, que incluye las actividades de transformación de bienes; Sector Terciario, conformado por los servicios (profesionales, restaurantes, hoteles, servicios financieros, sociales y personales).

El análisis de la distribución de la población ocupada por sectores y ramas de actividad y género, indica un importante peso de las actividades terciarias y secundarias y en menor proporción las primarias. Destacan dentro del terciario los servicios de distribución como el de comercio con el 21.43%, el servicio domestico con 8.72% y educación con el 8.12%.

Dentro de la actividad terciaria el transporte se encuentra con 7.61%. Dentro de las actividades secundarias, resalta la industria manufacturera con el 12.22%, seguida de la construcción con el 9.87%.

---

<sup>5</sup> La tabla incluía datos acerca de la participación proporcional de hombres y mujeres en cada una de las actividades. Las columnas han sido eliminadas debido a la irrelevancia de los datos para el estudio en cuestión.

Rama de actividad total	Total %
<b>PRIMARIO</b>	<b>2.85</b>
Agricultura, ganadería, caza	2.71
Pesca	0.00
Minas y canteras	0.14
<b>SECUNDARIO</b>	<b>22.56</b>
Industria Manufacturera	12.22
Electricidad, gas y agua	0.48
Construcción	9.87
<b>TERCIARIO</b>	<b>70.75</b>
Comercio por mayor y menor	21.43
Hoteles y restaurantes	5.76
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	7.61
Intermediación financiera	0.86
Servicios Inmobiliarios, Empresas, alquileres	4.48
Administración pública	4.32
Educación	8.12
Servicios sociales y de salud	4.71
Servicios sociales y personales	4.72
Servicio doméstico	8.72
Servicios de Organización extraterritoriales	0.02
<b>SIN ESPECIFICAR</b>	<b>3.84</b>

FUENTE: Censo nacional de población y vivienda 2001

### 1.5. Control urbano y ambiental.

Sin datos.

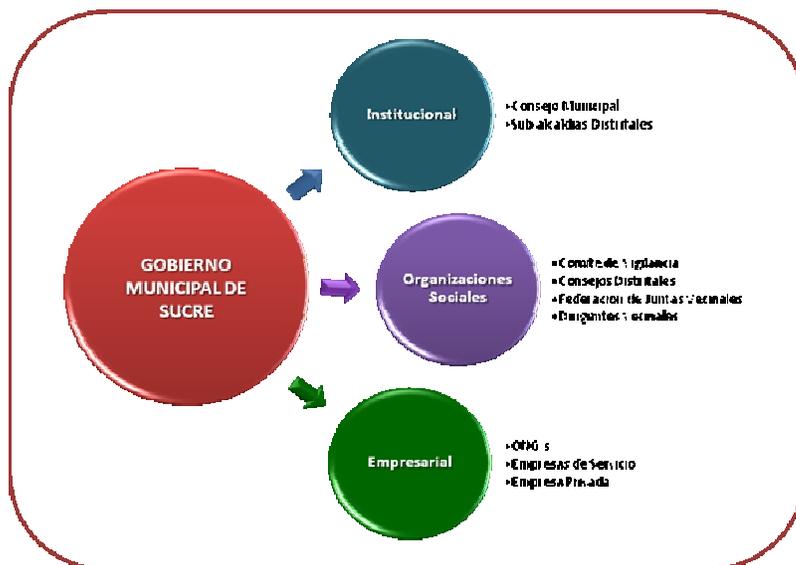
### 1.6. Notas adicionales.

Como anexo es interesante destacar la pluralidad de actores implicados en el proyecto que pertenecen a los diferentes sistemas de desarrollo político administrativo, socio-territorial y empresarial, cuyas lógicas son muchas y diferentes.

El actor local que parece estar mejor preparado para llevar a cabo el rol de visión y liderazgo de la transformación es el gobierno municipal. Es recomendable adherir otros agentes activos de la ciudad y darles un rol activo, propositivo y especializado en el diseño del proyecto de ciudad y de las estrategias para conseguirlo. Los diversos agentes crean una forma óptima de relación si se distribuyen las funciones, como el desarrollo de ciertos sectores económicos o de aspectos de la calidad de vida.

La desconcentración de la gestión municipal, es un proceso que se manifiesta en un territorio determinado y está basado en la conjunción del esfuerzo público-privado con una visión compartida de desarrollo, que permite diseñar estrategias, y analizar y establecer alianzas de carácter vinculante que se plasman en agendas de responsabilidad compartida tendientes a promover inversiones concurrentes, que a su vez se ven reflejadas en los planes de desarrollo departamental y municipal.

La red de actores locales que lideran e influyen en las transformaciones en el desarrollo municipal suelen ser pocos y muy institucionalizados, reflejados en el siguiente diagrama:



Por un lado, el **Gobierno Municipal** el cual suele encabezar la red de actores implicados, dispone de las competencias en materia urbanística y tiene interiorizado un modelo económico y social de la ciudad con diferentes actuaciones concretas para llevarlo a cabo, en nuestro caso, actor importante puesto que el proyecto de desconcentración distrital, racionalizará de una mejor manera el manejo de los recursos tanto económicos como humanos en una perspectiva de gestión mucho más dinámica, abierta hacia la población beneficiaria de los servicios que presta el municipio de Sucre.

El **Consejo Municipal**, un otro actor presente en la administración del Gobierno Municipal. Este actor se encargará de hacer efectiva la desconcentración del municipio, a través de la promulgación de normas y resoluciones para tal efecto, como también la fiscalización de la implementación de la descentralización y garantizar la participación de la comunidad local para el desarrollo del proyecto.

Las **Sub-alcaldías municipales**, otro actor importante del proyecto, la modernización de la municipalidad exige transformar las estructuras de la administración de entes burocráticos en órganos desconcentrados participativos y facilitadores del desarrollo productivo y humano, en este sentido el nuevo rol de la sub-alcaldía es la de: *desarrollar una gestión orientada por la demanda*, es decir que son las necesidades de los ciudadanos los que determinarán y definirán los programas y proyectos a ejecutar y la calidad de servicios que desean consumir, así como la estructura orgánica para prestar dichos servicios; *desarrollar una gestión competitiva*, abandonando la tentación de querer hacerlo todo; *desarrollar una*

*gestión abierta*, haciendo sentir a la ciudadanía sentir cerca y suya la sub alcaldía y no lejana y cerrada a su participación; *desarrollar una gestión con liderazgo*, construir una relación de confianza y lealtades mutuas entre la ciudadanía y la sub-alcaldía; *desarrollar una gestión cohesionadora*, facilitar la cohesión social y cultural de las familias y las organizaciones del distrito y *desarrollar una gestión promotora del desarrollo*, organizando a los ciudadanos productores en unidades o corporaciones productivas de carácter familiar o grupal.

El **Comité de Vigilancia**, actor que garantizará la participación ciudadana en el control sobre las operaciones desarrolladas por los ejecutivos del distrito.

Los **Consejos Distritales**, garantizarán la toma de decisiones operativas de forma autónoma en el distrito, además de gestionar los medios necesarios como maquinaria pesada, insumos y personal técnico, para la atención necesaria a las necesidades del distrito.

La **Federación de Juntas Vecinales**, aunque su función de representación de la población frente a la administración municipal se limita a los derechos de información, asesoría, cooperación y control, la FEJUVE de la ciudad de Sucre realizará propuestas para el desarrollo de la desconcentración municipal y que estas propuestas sean incluidas en los Planes de Desarrollo Municipal.

**Empresas de Servicios y Empresa Privada**, actores que garantizarán el desarrollo de la desconcentración municipal a través de la implementación, expansión y adopción de tecnologías de punta en los servicios, de acuerdo a las necesidades identificadas en los distintos distritos municipales (telefonía, alcantarillado, gas, distribución eléctrica, etc.).

---

### 1.1. Temas Generales.

**Título:** “Proyecto estratégico: Centros Integrales de Vida Ciudadana (CIVICI)” 5

**Autor:** Arq. María Christina Silva Arenas. Alcaldía del Municipio Sucre del Estado Miranda. Distrito Metropolitano de Caracas. Venezuela

**Año y datos bibliográficos:** Julio, 2010. Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU). Programa de Especialización en Planificación Estratégica Urbana 2009-2010. En: [www.cideu.org/index.php?mod=objeto&act=download...13173](http://www.cideu.org/index.php?mod=objeto&act=download...13173)

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El Municipio Sucre es una de las reparticiones jurídico territoriales del denominado Estado Miranda, una de las 23 entidades federales de Venezuela y situada en la zona Litoral

Central de Venezuela. Dicho Estado conforma la denominada Región Capital junto con el Distrito Capital y el Estado Vargas. Limita con los Estados Anzoátegui por el este, Aragua y Caracas por el oeste, Guárico por el sur, el Mar Caribe y Vargas por el norte. Debe su nombre al prócer de la independencia, el Generalísimo y Almirante Francisco de Miranda. Es el segundo Estado en población de Venezuela, con 2.857.943 habitantes (Instituto Nacional de Estadísticas, 2007).

Miranda es centro importante de actividades socio-políticas, económicas, culturales y comerciales. El Estado cuenta con una Gobernación Estatal, 21 Alcaldías Municipales y una Alcaldía Mayor (Metropolitana de Caracas), que gobierna sólo en cuatro de los municipios del estado y pertenecen legalmente a la aglomeración y conurbación metropolitana de la ciudad de Caracas (Baruta, Chacao, El Hatillo y Sucre), sector al cual suele llamarse Este de Caracas. La capital del Estado es Los Teques, principal ciudad y asiento del Gobierno estatal. Miranda es el segundo Estado de Venezuela con más población, ya que gran parte de Caracas se encuentra en Miranda; además el Estado Miranda es el más importante después del Zulia en la economía venezolana.

El Municipio Sucre del Estado Miranda, ocupa el segundo lugar en importancia demográfica dentro del Distrito Metropolitano de Caracas (DMC), solo superado por el Municipio Libertador de Caracas del Distrito Capital; y el primer lugar en importancia demográfica entre los cuatro (4) municipios del Estado Miranda que forman parte de dicho Distrito Metropolitano. Su capital es la ciudad de Petare. Sucre posee 164 km<sup>2</sup> y una población según proyección para el presente año de 546.766 habitantes en base al censo del 2001, tiene cinco (5) parroquias, a saber: Caucagüita, Filas de Maríches, La Dolorita, Leoncio Martínez y Petare, siendo esta última su capital, en la cual está la sede de la Alcaldía Municipal y otros monumentos históricos e instituciones del municipio. El idioma predominante en el municipio es el español, menos del uno por ciento (1%) de sus habitantes hablan otros idiomas.

A mediados de la década de los cincuenta del siglo pasado, se evidencia el proceso de transformación que significa el paso de una estructura sostenida de los ingresos provenientes de la exportación y venta de petróleo. Progresivamente aparecieron pequeñas industrias, áreas comerciales y residenciales, comenzándose a modelar el espacio según las exigencias de la estructura económica y social del país. Como expresión de estos cambios, en el Municipio Sucre se han generado una serie de actividades industriales y comerciales, en las que destacan la producción y expendio de calzados, alimentos, medicinas, vestidos, juguetes, equipos médicos, útiles escolares, piezas electrodomésticas, entre otros.

En el área habitacional se puede observar que conjuntamente a las urbanizaciones y áreas planificadas tales como La Urbina, El Llanito, El Marqués, Los Cortijos de Lourdes, La California y Los Ruices, empieza a surgir gran cantidad de viviendas auto gestadas por sus propios habitantes, conocidos popularmente como barrios. Estos espacios de vivienda alojan cada vez a un mayor número de personas. Además, el Municipio Miranda cuenta con la Línea 1 del Metro de Caracas, desde Chacaíto hasta Palo Verde en Petare y pronto contará con varias líneas en el Municipio Baruta. Dispone de autopistas y corredores viales con acceso en Caracas, como la Francisco Fajardo, la Prados del Este y la Cota Mil. Además, tiene varias carreteras que conectan a Miranda completa y los estados de alrededor y con toda Venezuela.

En la actualidad, el Municipio Sucre evidencia una situación socioeconómica que lo erige en uno de las jurisdicciones del Distrito Metropolitano de Caracas (DMC) con requerimientos urgentes de mejoramiento de calidad de vida. Ello lo ratifican indicadores tales como: 20,07% de hogares pobres (27.511 hogares); 26,03% de habitantes en condición de pobreza (141.945 habitantes); y un 67,33% de hogares con ingresos promedio mensual igual o inferior al salario mínimo vigente (Bs. 1016,00). Destaca el hecho que del total poblacional (546.766 habitantes), el 90,83% se halla en zonas urbanas (locaciones, urbanizaciones y barrios), a lo cual se aúna la particularidad referida a que los centros de solicitud de servicios públicos (telefonía, luz, agua, centros de salud de atención primaria, escuelas y seguridad ciudadana) y gubernamentales (centros de recaudación, permisología municipal, entre otros), están localizados en edificaciones alejadas de cada parroquia y no existen centros de ubicación estratégica que permitan el oportuno y óptimo acceso a los mismos. Según los últimos registros estadísticos, un 65% del total poblacional antes citado demandan facilitar la tramitación y el acceso a los servicios en referencia, así como a espacios ad hoc para desarrollar actividades inherentes a la organización comunal y vecinal.

El Proyecto consiste en construir, dotar y activar las infraestructuras denominadas Centros Integrales de Vida Ciudadana (CIVICI) en cada parroquia del Municipio Sucre del Estado Miranda, en jurisdicción del Distrito Metropolitano de Caracas (DMC) en Venezuela. Infraestructuras que deben: servir de asentamiento de representaciones de los organismos de servicios públicos (salud, seguridad, educación, cultura y deportes), para atender solicitudes, requerimientos y proveer los servicios oportunamente y a gratuitos a los residentes de las barriadas; ofrecer espacios de encuentro, conocimiento e interacción comunitaria, para realizar actividades culturales, deportivas, recreativas y de protección al medio ambiente; y acercar efectivamente a la Alcaldía como gestor público inmediato al colectivo, consolidando el binomio Gobierno Local – Comunidad. El contexto específico del Proyecto es el Plan de Desarrollo Urbano Local del Municipio “El Sucre que queremos 2008-

2012". Se ha ejecutado en la Parroquia Petare un 80% de la Etapa Uno (movimiento de tierra, muros atirantados y fundaciones) para edificar dos centros tipo previstos, con un Presupuesto para el año 2010 de Bs. 4.580.000,00 de los cuales el 35% ya se aplicó. Sin embargo, los fondos aprobados son deficitarios en 38% de lo estimado para el trimestre ENE-MAR2010, lo cual demanda la búsqueda y concreción de otras fuentes (Crédito Adicional, Financiamiento Multilateral y alianzas con el Sector Privado).

La autora también brinda algunas conclusiones, reflexiones y recomendaciones.

Sostiene que el Municipio Sucre del Estado Miranda (Venezuela) evidencia una situación socioeconómica que lo erige en uno de las jurisdicciones del Distrito Metropolitano de Caracas (DMC) con requerimientos urgentes de mejoramiento de calidad de vida.

La Motivación del Proyecto CIVICI inserto en la utilidad de la Planificación Estratégica Urbana (PEU), lo constituye cambiar la concepción comunitaria de "barriada popular" por "espacio de calidad de vida" en el Municipio Sucre, facilitando el acceso e inserción de sus residentes a los servicios consustanciales para su bienestar integral existencial, con un trabajo participativo del gobierno, los organismos públicos, el sector privado y las organizaciones comunitarias.

La participación de los Consejos Comunales en la formulación y desarrollo del Proyecto implicó una representatividad del 78,20% de la población objetivo, lo cual determina que los CIVICI tendrán incidencia en la población objetivo del Proyecto.

A los fines de optimizar el Proyecto y su naturaleza estratégica, la autora recomienda activar procedimientos de evaluación sistemática del Proyecto, manteniendo los mecanismos y metodología de la Planificación Estratégica Urbana utilizada, fortaleciendo los canales y medios de información con los actores involucrados acerca del estatus y sesgos en la ejecución. Ello permitirá redefinir estrategias, tácticas y mecanismos de solución. Además sugiere fortalecer las campañas de empoderamiento del Proyecto CIVICI a través de un Programa ad hoc a ser diseñado bajo dos líneas de acción: (a) consecución de financiamiento vía Crédito Adicional con la participación directa de los Consejos Comunales órganos legales y legítimos de la Comunidad de Sucre ante el órgano legislador y (b) lograr motivar al empresariado y sector privado económico del Municipio de cooperar en la fase de alianzas para el apalancamiento financiero del Proyecto. Además, deberá evaluarse la viabilidad de aprovechar la "Política de Reimpulso de la Gestión para el Pueblo" decretada por el Gobierno Nacional para insertar el fortalecimiento de la fase ejecutiva de los CIVICI dentro de los proyectos que se subsumen dentro de tal política, mediante negociación Gobierno Metropolitano, Alcaldía del Municipio Sucre y los Consejos Comunales, aunado a la manifestaciones sociales organizadas para tal fin. Y considera que también se debe

subsanan los obstáculos existentes en materia de financiamiento y legislatura descritos, como tema objeto de las mesas técnicas ya activadas de seguimiento del Proyecto bajo la coordinación del Comité Ejecutivo de CIVICI de la Administración del Municipio Sucre (CECIVICI) y coordinado por Dirección de Ingeniería Municipal y Planeamiento Urbano.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factor positivo** podemos destacar las potencialidades del Municipio Sucre identificadas durante la realización del proyecto:

- Centro industrial y económico del Distrito Metropolitano de Caracas (DMC).
- Centro neurálgico del DMC por la confluencia de población, sectores industriales y comerciales.
- Centro de consumo, centro manufacturero y de servicios para el DMC.
- Tradición y cultura manufacturera, comercial y logística.
- Amplio y diversificado mercado de trabajo.
- Óptima situación geográfica y clima envidiable.
- Oferta cultura rica y variada.
- Municipio trabajador.
- Eje de conurbación urbana del DMC.

Como **factor negativo** incluimos ahora a las debilidades del Municipio Sucre detectadas:

- Áreas de pobreza en el casco antiguo y periferia.
- Concentración poblacional en la zona periférica.
- Dificultad de ubicación de grandes proyectos por falta de espacio ordenado urbanísticamente.
- Proceso de encarecimiento del suelo y viviendas.
- Descompensación del nivel de servicios modernos.
- Elevado nivel de barrios consolidados y de zonas de pobreza crítica.
- Dificultad de acceso oportuno e integral a centros de servicios públicos.
- Las infraestructuras de accesibilidad (transporte y comunicaciones) presentan un déficit cuantitativo de capacidad y un déficit cualitativo en el servicio.
- Ruido, agua, vialidad y alcantarillado son los problemas más destacables del medio.

- Falta de recursos económicos presupuestarios por dicotomía o divergencia política entre el Gobierno Central, el Metropolitano y el Municipal.

También entre los **factores negativos** podemos ubicar a los obstáculos para el desarrollo del Proyecto:

Fundamentalmente, y en su fase inicial ha confrontado dos obstáculos principales. Uno con respecto al financiamiento del Proyecto; aún cuando el Gobierno del Distrito Metropolitano cumplió con el aporte convenido para el ejercicio fiscal 2009, para el año 2010, trabas derivadas de la transferencias de fondos del Gobierno Central al Metropolitano han impedido disponer de la totalidad de lo presupuestado. El déficit para la MAR2010 es del 38% de lo estimado para el trimestre.

La otra dificultad es con respecto a los Entes Legislativos; dado que la conformación actual del Consejo Legislativo del Municipio Sucre es de tendencia oficialista, distanciada ideológicamente del ciudadano Alcalde, la aprobación del Presupuesto de Ingresos y Gastos para el ejercicio fiscal 2010 fue sesgada por tales posturas, lo cual incidió en una reducción de los fondos ordinarios del Proyecto CIVICI en un 32% con base en lo presupuestado.

De estos obstáculos se desprende un **factor positivo**, ya que estos están siendo objeto de las mesas técnicas de seguimiento del Proyecto bajo la coordinación del Comité Ejecutivo de CIVICI de la Administración del Municipio Sucre (CECIVICI) y coordinado por Dirección de Ingeniería Municipal y Planeamiento Urbano. En tal sentido, se ha conformado una alianza Gobierno Municipal-Comunidad Organizada-Sector Privado, con tres tácticas emergentes: presión social mediante protestas pacíficas y permisadas ante el Consejo Legislativo de Sucre y audiencias de los Consejos Comunales con la Comisión de Presupuesto y Obras del Cabildo Municipal; concreción de solicitudes de créditos adicionales y de convenios con la empresa privada y organismos internacionales de financiamiento; y la evaluación de la prospectiva del cambio de correlación política en el nuevo Consejo Legislativo.

Asimismo, derivado de la formulación del documento del Proyecto se genera un **factor positivo**, ya que el Comité Ejecutivo del CIVICI coordinó la implantación de estrategias y tácticas acordadas y consensuadas por los actores estratégicos, lo cual generó los siguientes resultados: se logró iniciar la construcción de las infraestructuras denominadas Centros Integrales de Vida Ciudadana (CIVICI) en la Parroquia Piloto (Petare) del Municipio Sucre en su Fase I denominada "Plan Piloto Proyecto CIVICI Petare" durante en JUL2009 hasta la fecha inserto en la visión y el propósito del mismo (El Dorado y José Félix Ribas) (80% y 21% de ejecución respectivamente); se obtuvo la resolución de los conflictos

generados entre la Municipalidad y las Operadoras de Servicios Públicos de carácter estatal en un 78%, en lo atinente a las condiciones legales, normativas, económicas y técnicas que permitan su inserción en los CIVICI, con base en el mejoramiento y el desarrollo de la ciudad en todos sus componentes; se formalizaron 10 acuerdos y compromisos marcos en forma expresa, legal y consensuada, con las Operadoras de Servicios Públicos en lo atinente a ofrecer en forma óptima la tramitación y acceso real a los servicios públicos básicos (luz eléctrica, agua potable, gas, telefonía), sustentado en el orden legal y conforme a la norma en los CIVICI, conjuntamente con espacios para el desarrollo comunitario, con el concurso de la Administración Municipal, el Sector Privado y el apoyo del Gobierno del Distrito Metropolitano de Caracas; la Comunidad Organizada logró negociar mediante 122 reuniones, 12 mesas técnicas y 25 manifestaciones de presión social, el acceso e inserción de las comunidades residentes en las Parroquias del Municipio Sucre a los servicios públicos (salud, seguridad, educación, cultura, deportes, agua, luz eléctrica, telefonía), consustanciales con el bienestar inherente a la subsistencia y anhelados de seguridad, educación, médico asistenciales, cultura, deportes, para lograr transformar sus lugares de residencia y actividad diaria en espacios con calidad de vida, con la participación activa, concertada y solidaria de la Administración Municipal, el Gobierno del DMC, las Operadoras de Servicios Públicos y el Sector Privado Organizado.

### **Propuesta del trabajo.**

El presente proyecto tiene como propósito construir, dotar y activar infraestructuras denominadas CIVICI en cada parroquia del Municipio Sucre del Distrito Metropolitano de Caracas. Busca transformar la barriada popular en espacios con mayor calidad de vida, que se medirá con el acceso e inserción de las comunidades residentes a los servicios consustanciales con el bienestar inherente a la subsistencia y anhelados de seguridad, educación, con la participación activa, concertada y solidaria del Gobierno Municipal, los organismos públicos, privados y la comunidad organizada.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

El Proyecto CIVIDI coadyuva a la transformación o cambio deseado de Caracas y es producto de la participación, debate y consenso de los diversos actores (públicos y privados) que tienen capacidad de decisión y generación de opinión en el modelo de la ciudad. Además evidencia la profesionalización en su formulación. Como experiencia aporta útiles contribuciones para el estudio en cuestión, sobre todo en lo que refiere a la descentralización administrativa en grandes ciudades y los conflictos y alianzas originados entre actores públicos y privados intervinientes.

### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

Respecto de cuestiones concernientes a recursos y gastos, puede señalarse que el equipo necesario para la formulación y ejecución del Proyecto está representado por el recurso humano gerencial, supervisor y ejecutivo de la Dirección de Ingeniería y Planeamiento Urbano de la Alcaldía del Municipio Sucre, acompañados en la fase de ejecución por la Dirección de Obras y Servicios. El Proyecto se encuentra actualmente en fase de ejecución. El Calendario Global del Proyecto CIVICI abarca cuatro (4) años, con un Plan Piloto en la Parroquia Petare de dos edificaciones tipo (CIVICI) a construirse durante el bienio 2009-2010. El Presupuesto estimado y aprobado para el ejercicio fiscal 2008 fue de Bs. 3.580.000, cuantía que fue replanteada en Bs. 4.230.000,00 para el ejercicio 2009. Dichos montos fueron ejecutados en su totalidad. El monto correspondiente al Anteproyecto de Presupuesto del 2010 fue de Bs. 4.580.000. A la fecha de este estudio, se ha ejecutado el 35% del monto referido por las fases ya cumplidas. La fuente de financiamiento es una mixtura que comprende: Presupuesto Ordinario, Proyectos Especiales vía Ley de Asignaciones Especiales y FIDES y financiamiento mediante convenios multilaterales. Debe acotarse que el presupuesto aprobado es deficitario en del 38% de lo estimado para el trimestre lo cual demanda la búsqueda y concreción de otras fuentes. Aún cuando el Gobierno del Distrito Metropolitano cumplió con el aporte convenido para el ejercicio fiscal 2009, para el presente año (2010) –a la fecha de este estudio- trabas derivadas de las transferencias de fondos del Gobierno Central al Metropolitano han impedido disponer de la totalidad de lo presupuestado.

Con respecto al Comité del Sector Privado Organizado, detallado en el apartado Notas Adicionales, vemos que este se erigió en aliado en forma proactiva en el seguimiento de los procesos de formulación y gestión del Proyecto CIVICI, con donaciones, ayudas, apoyo logístico y financiero.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos.

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos.

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos.

### **1.6. Notas adicionales.**

### **Actores implicados en el Proyecto**

El Proyecto Centros Integrales de Vida Ciudadana (CIVICI) implica la intervención en su formulación y actual ejecución de un conjunto de actores estratégicos quienes se involucran para lograr el éxito y cambio en el Municipio Sucre anhelado. En el artículo se presenta la descripción de cada uno de éstos, su posición en el Proyecto, así como los objetivos, conflictos, alianzas, estrategias y tácticas que determinan la fortaleza del mismo e involucra diferentes actores de la ciudad, para lograr el éxito esperado.

#### Actores Implicados en el Proyecto CIVICI

<b>ACTOR</b>	<b>Representante (s) Legítimo (s) (legal)/Rol:</b>
<b>Administración Municipal</b>	Dirección de Ingeniería Municipal y Planeamiento Urbano (Coordinador del Proyecto) Dirección de Obras y Servicios (Integrante del Comité de Formulación y Ejecución del Proyecto CIVICI) Dirección de Desarrollo Económico (Integrante del Comité de Formulación y Ejecución del Proyecto CIVICI) Oficina de Atención de Ciudadano (Integrante del Comité de Formulación y Ejecución del Proyecto CIVICI) Instituto Autónomo Municipal de Policía Sucre (Integrante del Comité de Formulación y Ejecución del Proyecto CIVICI)
<b>Gobierno del Distrito Metropolitano de Caracas</b>	Instituto Metropolitano de Urbanismo Taller Caracas (IMUTC)
<b>Comité de la Comunidad Organizada</b>	Consejos Comunales Juntas Parroquiales Asociaciones de Vecinos

<b>ACTOR</b>	<b>Representante (s) Legítimo (s) (legal)/Rol:</b>
<b>Operadoras de Servicios Públicos</b>	Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela (Cantv) Corpoelec – Electricidad de Caracas Hidrocapital Aseo Urbano
<b>Gobierno del Distrito Metropolitano de Caracas</b>	Instituto Metropolitano de Urbanismo Taller Caracas (IMUTC)
<b>Comité de la Comunidad Organizada</b>	Consejos Comunales Juntas Parroquiales Asociaciones de Vecinos
<b>Comité del Sector Privado Organizado</b>	Cámara Venezolana de la Construcción Cámara Inmobiliaria Dividendo Voluntario Para la Comunidad

#### Fases del Proyecto

El Proyecto CIVICI implicó las siguientes fases para su desarrollo (ejecución) formal utilizando la Metodología para la Formulación de Proyectos Estratégicos Urbanos aprendida en el CIDEU:

**Organización:** Fase coordinada por el Comité de Planeamiento Urbano del Municipio Sucre (CPUMS), cuyas actividades se realizaron entre DIC2008 y JUL2009. Se encargó de dar cabida a lo más amplio posible de la representación ciudadana y del territorio municipal. Potenció la participación con el objetivo de que en el Proyecto CIVICI estuviese representada la mayor parte de los sectores y actores del Municipio y la Ciudad de Caracas como entorno. Este Comité: (a) Aprobó el Proyecto y de sus sucesivas modificaciones; y (b) Participó en los distintos debates o grupos de trabajo que se constituyeron a lo largo del proceso.

**Órgano Ejecutivo del Proyecto:** Estuvo representado por el Comité Ejecutivo de CIVICI de la Administración del Municipio Sucre (CECIVICI) e integrado por las siguientes dependencias: Dirección de Ingeniería Municipal y Planeamiento Urbano (Coordinador del Proyecto); Dirección de Obras y Servicios; Dirección de Desarrollo Económico; Oficina de Atención de Ciudadano e Instituto Autónomo Municipal de Policía Sucre. Dicho Órgano tiene por misión la dirección del proceso de formulación, seguimiento y desarrollo del Proyecto, lo cual implica: la dirección del proceso; la validación de los documentos que se generen; el control presupuestario y la elaboración del plan y su presentación al Comité de Planeamiento Urbano del Municipio Sucre la asamblea para su aprobación.

**Coordinación del Proyecto:** Compuesto por un equipo técnico que tiene por función la coordinación de todo el proceso, la elaboración de los documentos de trabajo y la realización de todas aquellas actuaciones relacionadas tanto con la elaboración del Proyecto CIVICI, como respecto a su implantación y en su caso las revisiones correspondientes. Este órgano es la Dirección de Ingeniería Municipal y Planeamiento Urbano de la Alcaldía del Municipio Sucre.

**Pre-Diagnóstico:** Esta fase del Proyecto implicó la revisión de la caracterización de la problemática urbana del Municipio Sucre y su inserción en el contexto del Distrito Capital y Distrito Metropolitano de Caracas. Se sustentó en la revisión de documentos de diagnosis previas realizadas por órganos de Planificación Metropolitana (Instituto Metropolitano de Urbanismo Taller Caracas) y por la Dirección de Ingeniería Municipal y Planeamiento Urbano de la Alcaldía del Municipio Sucre.

**Diagnóstico:** Resultó en la situación de partida de la ciudad de Caracas en general y del Municipio Sucre en particular, tanto desde su vertiente interna –potencialidades y puntos débiles– como desde la visión del entorno –amenazas y oportunidades–. Se trata de la fase

en la que debe llegarse a una concreción sobre cuáles son los factores o variables que actúan en sentido positivo y cuáles otros aparecen en una posición de freno a nuestro desarrollo.

**Identificación de Objetivo del Proyecto:** Con base en el Diagnóstico realizado, se formuló el propósito del Proyecto CIVICI, el cual es transformar las barriadas populares parroquiales del Municipio Sucre en espacios con esa calidad anhelada, que se medirá con el acceso e inserción de las comunidades residentes a los servicios consustanciales con el bienestar inherente a la subsistencia y anhelados de seguridad, educación, médico asistenciales, cultura, deportes, con la participación activa, concertada y solidaria del Gobierno Municipal, los organismos públicos, privados y la comunidad organizada.

**Objetivos Específicos del Proyecto:** Construir, dotar y activar dos (2) infraestructuras denominadas Centros Integrales de Vida Ciudadana (CIVICI) en cada parroquia del Municipio Sucre durante el lapso 2008-2010.

**Fase de Formulación del Proyecto:** La cual comprendió la elaboración del documento denominado “Proyecto Centros Integrales de Vida Ciudadana (CIVICI)” por el Comité Ejecutivo de CIVICI de la Administración del Municipio Sucre (CECIVICI) y coordinado por Dirección de Ingeniería Municipal y Planeamiento Urbano. Esta fase se inició en DIC2008 y culminó en JUL2009 incorporándose a fines de la gestión municipal en el Plan Operativo Anual 2009.

**Fase de Ejecución del Proyecto:** La ejecución del Proyecto se inició en julio del 2009 con la ejecución de dos (2) CIVICI en la Parroquia Petare (El Dorado y José Félix Ribas). Cada CIVICI se concibió como una edificación que cumplirá las finalidades especificadas en la Sección 2 Descripción del Proyecto. La ejecución determinó un Plan de Acción en su Fase I denominada “Plan Piloto Proyecto CIVICI Petare” que comprendió:

- (a) Proyecto Integrado del CIVICI.
- (b) Proceso de Licitación (Contratación Pública) para Ejecución (Construcción) de los CIVICI.
- (c) Proceso de Ejecución (Construcción) de los CIVICI.

El Plan Piloto se incluyó en los proyectos específicos de los Planes Operativos Anuales de los ejercicios fiscales 2009 y 2010.

**Formulación del Proyecto:** El Proyecto CIVICI en lo atinente a su fase de formulación o elaboración del documento denominado “Proyecto Centros Integrales de Vida Ciudadana (CIVICI)” por el Comité Ejecutivo de CIVICI de la Administración del Municipio Sucre (CECIVICI) y coordinado por Dirección de Ingeniería Municipal y Planeamiento Urbano fue

cumplido en su totalidad (100%), considerando las actividades desarrolladas como Proyecto Estratégico Urbano. Esta fase comprendió el lapso DIC2008 y JUL2009.

### Evaluación o Valoración de los Resultados del Proyecto

Planificación versus Resultados

Proceso/Actividades:	% Cumplimiento/ Nivel de adecuación Plan Ejecución	Lapso de Ejecución
"Proyecto Centros Integrales de Vida Ciudadana (CIVICI)"	100 (Ajustado al Plan)	DIC2008-JULIO2009
Proyecto Integrado: 7. Arquitectura 8. Estructura 9. Instalaciones Sanitarias y Mecánicas. 10. Estudio de Impacto Vial. 11. Estudio de Impacto Ambiental. 12. Acreditación Socio Ambiental.	100 (Ajustado al Plan)	JUL2009-SEP2009
Proceso de Licitación (Contratación Pública) para Ejecución (Construcción) de los CIVICI.	100 (Ajustado al Plan)	SEP2010-OCT2009
Proceso de Ejecución (Construcción) de los CIVICI: 3. Etapa UNO: (a) Movimientos de Tierra.  (b) Muros Atirantados y Fundaciones.  2. Etapa DOS: (a) Edificación de Niveles y Pisos. (b) Dotación y Acondicionamiento. 3. Etapa TRES: Activación	80 (Sesgo negativo-Desfase) 80 (Sesgo negativo-Desfase)  Por ejecutar  Por ejecutar  Por ejecutar	OCT2009-ABR2009  OCT2009-ABR2009

Fuente: Alcaldía del Municipio Sucre, Dirección de Ingeniería y Planeamiento Urbano Local, 2009.

#### 1.1. Temas Generales.

**Título:** "La descentralización en Valencia: Génesis de su metropolización". 2

**Autor:** José Dionicio Benaventa Mirabal

**Año y datos bibliográficos:** 2005. Revista Mañongo N° 25 pp. 125 - 139

**Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El **Municipio Autónomo Valencia** (entidad diferente del Distrito Metropolitano Valencia) es uno de los 14 Municipios Autónomos del Estado Carabobo en Venezuela. Tiene una población superior a 1 millón setecientos mil habitantes, siendo el municipio más poblado del Estado Carabobo y de toda la Región Central de Venezuela; así como también uno de los mayores en cuanto a términos de superficie, ya que posee casi 623 km<sup>2</sup>. Su capital es la ciudad de Valencia.

El municipio se encuentra en el centro-sur del Estado Carabobo, Limita:

- **Por el Norte:** con el Municipio Naguanagua y el Municipio San Diego
- **Por el Este:** con el Municipio Carlos Arvelo, el Municipio Los Guayos y con una pequeña parte del Estado Guárico
- **Por el Oeste:** con el Municipio Libertador
- **Por el Sur:** con el Estado Cojedes.

En este municipio se ubica el asiento principal de la ciudad de Valencia, capital de la entidad y principal centro industrial de la Región Central. El municipio se ve atravesado por importantes autopistas, como la Caracas-Valencia (Autopista regional del centro), y es uno de los polos de desarrollo industrial más importantes de la nación.

Junto a Los Municipios de Naguanagua, San Diego, Los Guayos y Libertador, forman parte de la Ciudad de Valencia a pesar que poseen autonomía municipal, constituyen una unidad urbana indisoluble tal como se explicará posteriormente.

La descentralización en Venezuela se plantea fundamentalmente con la promulgación de la Constitución de 1961, con la finalidad de transferir competencias, desde el gobierno nacional, hacia los gobiernos regionales y locales, facultando a éstos últimos, a tomar decisiones dentro de sus ámbitos especiales, en lo político, económico y administrativo, orientado a la consolidación de la democracia y el desarrollo integral, homogéneo y sustentable del país. Carabobo y especialmente Valencia, ha sido una de las ciudades bandera en cuanto a descentralización se refiere, previendo erigirse como área metropolitana, que le permitirá congregarse con los demás municipios de los cuales se ha desmembrado - Los Guayos, Naguanagua, San Diego y Libertador en 1994 y, Miguel Peña en el 2004 - convirtiéndose de esta manera en una región avanzada, progresista y adaptada a las realidades de los nuevos tiempos.

El proceso de descentralización, no solo debe ser visto como que el Estado Central, es quien debe transferir funciones y autonomía a las regiones y las localidades, También, debe ser vista la descentralización, en los niveles regionales (Estados) y locales (municipales), el ejemplo en Carabobo, se manifiesta en la desmembración de la ciudad de Valencia, ocurrida

con la promulgación de la Ley de Reforma a la Ley de División Política Territorial del Estado Carabobo para la Creación de los Municipios ya mencionados: Naguanagua, Los Guayos, San Diego y Libertador, donde para entonces, en 1994, la llamada Asamblea Legislativa, *“...Crea cuatro nuevas entidades denominadas Municipio Naguanagua, Municipio Los Guayos, Municipio San Diego y Municipio Libertador cuya naturaleza corresponde al ente definido como Municipio...”*.

En el año 2004, el actual Consejo Legislativo Carabobeño, modifica nuevamente la Ley de División Política Territorial para crear *“.. una nueva entidad denominada Municipio Miguel Peña, cuya naturaleza corresponde al ente definido como Municipio...”*, que formalmente ya está creado, pero la elección de las autoridades y el funcionamiento de éste nuevo municipio, está supeditado a que la Asamblea Nacional, dicte la nueva ley que desarrolle los principios constitucionales sobre el régimen municipal. De manera que Valencia, se dividió en seis (6) partes, es decir, los cinco (5) nuevos municipios creados, formaban parte del territorio valenciano. Todo lo anterior para transformarlas en municipios independientes, otorgándoles autonomía en sus funciones político-administrativo y territoriales, pero, dejando a salvo que la capital del Estado Carabobo, seguirá siendo la Ciudad de Valencia y, además, las parroquias que integran todas esos municipios desprendidos de su seno, constituyen junto a ella, una ciudad urbana indisoluble a los efectos censales-estadísticos, históricos, culturales y urbanísticos, abriéndose así la puerta, para la creación del Distrito Metropolitano Valencia, teniendo la iniciativa para su implementación, el actual Consejo Legislativo Carabobeño, previo el cumplimiento de los requisitos de forma y de fondo exigidos para ellos.

Con lo expuesto anteriormente, nos demuestra el legislador, que nunca ha pretendido desligar los municipios recién creados, de la ciudad de Valencia, por el contrario, cumpliendo con el proceso de descentralización, ha otorgado autonomía a parte de su territorio original, para contribuir con el establecimiento

de regímenes jurídicos independientes que conduzcan a la organización, gobierno y administración de su periferia, en atención a la cantidad de población, desarrollo económico, capacidad para generar ingresos fiscales propia, situación geográfica, elementos históricos y culturales y en fin que respondan a la naturaleza propia del gobierno local, pero siempre considerando que esos nuevos municipios a pesar que tienen su autonomía, constituyen una unidad urbana indisoluble a los efectos censales-estadísticos, históricos, culturales y urbanísticos, además de ser Valencia a pesar de haberse desprendido de esos territorios, sigue siendo la capital del Estado Carabobo.

Valencia, no solo tiene relaciones de tipo económico, social y físico con los nuevos municipios, sino que además, desde el punto de vista legal, constituye una unidad indisoluble, y existe además la obligación del Consejo Legislativo de propiciar la iniciativa, para crear el Distrito Metropolitano Valencia, como ya

antes se expuso. Debemos considerar, que la creación del Distrito Metropolitano, constituye también, una forma de manifestar la descentralización en la profundización de la Democracia.

En el año 2006 la Asamblea Nacional, aprobó la nueva Ley Municipal, sólo faltaría entonces que se elijan las autoridades del nuevo Municipio Miguel Peña, para que el Consejo Legislativo y la sociedad valenciana, tengan la puerta abierta a la iniciativa de poder tener a Valencia, como un nuevo Distrito Metropolitano, que integre legalmente a sus antiguas parroquias.

Como conclusión el artículo nos deja distinguir que la descentralización en Venezuela, data del último cuarto de siglo XX, su impulso a mediados de la década de los '80, se debe fundamentalmente, al colapso del centralismo y a la participación activa de la provincia, en ser copartícipe del manejo de los asuntos públicos del Estado. Se consagra como principio constitucional la descentralización, con la entrada en vigencia de la Carta Magna en 1999, considerándola ésta, como política nacional y como elemento profundizador de la Democracia en Venezuela. Carabobo ha sido uno de los estados pioneros en

poner en práctica este sistemas de dirigir las políticas públicas, Valencia, ha sido dividido en seis (6) partes a consecuencia del proceso descentralizador, considerando la ciudad, no solo como la capital de Carabobo, sino también, una unidad urbana indisoluble, comprendiendo los municipios: Naguanagua, Los Guayos, San Diego, Libertador y ahora Miguel Peña, que se desprendieron de su seno, para que en un futuro, ese mismo proceso de descentralización, conllevará a la creación del Distrito Metropolitano Valencia, teniendo como norte, el crecimiento y desarrollo armónico y sustentable de la hoy Gran Valencia y hacia el progreso de Venezuela toda.

#### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Si bien no logramos identificar ningún factor negativo, entre los **elementos positivos** hallamos destacable el rol del legislador que contribuyendo a la adecuación del aparato del Estado a las nuevas exigencias consagra la descentralización como principio constitucional, con la entrada en vigencia de la Carta Magna en 1999, considerándola a ésta, como política nacional y como elemento profundizador de la Democracia en Venezuela

### **Propuesta del trabajo.**

Describir la conversión de Valencia en Área Metropolitana, como consecuencia de la descentralización a la cual fue sometida.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

La experiencia de Valencia, como ciudad y su posterior descentralización en Municipios Autónomos de gran tamaño, resultado de la consideración de la descentralización como política nacional es un interesante y consumado estudio de caso para la elaboración de la propuesta a desarrollar.

### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

Sin datos.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos.

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos.

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos.

### **1.6. Notas adicionales.**

No.

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** Descentralización, autogestión, gestión local. Estudio de caso de un municipio en La Pampa, Argentina 5

**Autor:** Medus, Norma Beatriz.

**Año y datos bibliográficos:** 2007. Geograficando Vol. 2 (2): pp. 165-178. ISSN 1850-1855

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Los municipios, en los últimos veinticinco años, han cambiado sus roles. En la actualidad, los gobernantes locales asumen formas de gestionar que atienden a las crecientes demandas sociales de sus vecinos, redefiniendo las políticas públicas municipales. Parte de la tarea de gestión es el ordenamiento territorial como estrategia para orientar la distribución

espacial del desarrollo, de acuerdo con los recursos disponibles, con el mejor uso que a los mismos se da en términos sociales, económicos y ambientales. Concretarlo implica cambios cualitativos importantes, adecuaciones en la gestión político-administrativa. En Victorica, La Pampa, la autogestión se perfila como una de las características más sobresalientes. La dinámica gestión de su territorio es ejemplo para otros municipios que intentan imitar el estilo. Los actores sociales son la clave del cambio.

Para la autora, existe un creciente reconocimiento público sobre la necesidad de un paradigma de desarrollo descentralizado e incluyente. El éxito de la descentralización depende del desempeño del conjunto de la sociedad y de sus instituciones, así como de la responsabilidad con que los distintos niveles de gobierno y los actores clave asuman su compromiso con el desarrollo humano y económico local. El énfasis tiene que ser puesto no solo en la redistribución y la equidad social sino también en la competitividad empresarial y los aspectos productivos de la descentralización, que son los que finalmente se traducen en bienestar.

Autogestión es la administración de un organismo por sus partícipes en régimen de democracia directa. Es la gestión y propiedad del municipio por parte de los ciudadanos, que están presentes en la figura de los concejales, sus representantes. La autogestión no debe ser confundida con el control. Algunos críticos argumentan que consultar a la sociedad por cada pequeña cuestión significa un consumo de tiempo, ineficiente e inefectivo. Sin embargo, en el caso de Victorica, se ha visto que las decisiones son abordadas desde la consulta y opinión de diferentes actores sociales.

La gestión local es la creciente valorización del ámbito local como espacio de generación de conocimiento y riqueza. Factores como identidad colectiva, el sentimiento de pertenencia, el espíritu de colaboración y de innovación, entre otros, viabilizan el involucramiento y la participación de una amplia gama de actores locales sin los cuales no es posible alcanzar el estadio de competitividad sistémica que caracteriza a las regiones en materia de desarrollo local. Actualmente, se vive un avance conceptual, la construcción de un nuevo enfoque orientado por la efectiva demanda del sector productivo, reuniendo intereses y necesidades de trabajadores, empresarios y comunidades, con vistas a elevar la productividad y calidad del trabajo, mejorar la empleabilidad del trabajador y las condiciones de vida de la población. Se observa también el apoyo de la sociedad civil.

La idea central que sostiene a esta experiencia es pensar un sistema de valores en el que la gente participe para hacer su propio desarrollo. Cada lugar tiene la capacidad de crear su estilo de desarrollo (autogestión) y de realizar sus ordenamientos, fijando prioridades y

potenciando recursos. Esta condición de sustentabilidad nos remite a identidades geográficas.

Victorica es una localidad cabecera del departamento de Loventué, primera fundación urbana de la actual provincia de La Pampa. Victorica está alejada del centralismo del Departamento Capital y de la ciudad de Santa Rosa, con funciones fuertemente sesgadas hacia lo administrativo. Pertenece al Espacio Agropecuario Comercial o de Mercado. Comparte con otras áreas el Distrito del Cardenal, en una región dominada por ambientes semiáridos modificados en el último ciclo climático por un aumento de las precipitaciones que ha permitido ingresar actividades no tradicionales de la zona, como el incremento de la agricultura. Los cambios en las precipitaciones y la mudanza de la ganadería tradicional a cultivo de cereales han tenido su impacto sobre el bosque de caldén, con algunos desmontes. Es una ciudad pequeña del medio-oeste pampeano. Con 5018 habitantes, ofrece una morfología urbana ordenada en cuadrículas. La gestión municipal se ocupa del mantenimiento de espacios verdes, arbolado y calles.

Es una localidad gobernada por un grupo de personas elegidas por el voto de los vecinos en una propuesta de partido político local denominado Alianza Victorica, que tiene en su estructura de base una alianza vecinal que reúne ciudadanos independientes y escindidos de otros partidos tradicionales. Desde hace tres gestiones, con reelecciones continuas del Intendente, se da la permanencia de los representantes de la Alianza y su particular manera de gestionar: el uso y potencialización de los recursos genuinos de la Municipalidad, la menor dependencia posible de los recursos emanados del Estado provincial y la interacción permanente entre los representantes y los representados en una forma de consulta popular continua. Las reuniones comunitarias hacen de la participación un hecho real, y si bien se gestiona con la delegación que el pueblo ha hecho mediante el voto, cuando el emprendimiento compromete patrimonios, áreas laborales, intereses propios y sentidos por la sociedad local, se realizan reuniones ampliadas a los diferentes sectores de la comunidad. Así surgen programas de exclusiva incumbencia municipal que ya se han desarrollado con recursos genuinos y que veremos en los apartados 1.4 y 1.5.

Respecto de las conclusiones la autora no tiene aún indicadores de cuán sólida ha sido la transformación del territorio gestionado, fundamentalmente, desde la escala local; pero lo acontecido en Victorica tiene su replica en otras localidades en el principio del proceso, no se ha visto en la prosecución del mismo. Queda como interrogante si en la localidad el proceso se profundizara o si la fuerza de la tradición en el estilo de gestionar municipios prevalecerá y la innovación desaparecerá ante un cambio de actores políticos.

**Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factor positivo** podemos resaltar el análisis que se hace de los conceptos de descentralización, autogestión y gestión local desde la geografía. No se considera estas nociones sólo como objeto de estudio de la sociología, ciencia política, y otras ciencias sociales. Vinculando así los actores sociales, con la necesidad de los factores naturales, en los que se apoya la diversidad de acciones de desarrollo en las comunidades en que el mismo no pasa por la generación tecnológica, por ejemplo. También desde esta visión es pertinente destacar la importancia que se da a las particularidades de cada geografía local para definir las gestiones.

### **Propuesta del trabajo.**

Describir la autogestión, descentralización y gestión local en Victorica, La Pampa, prestando especial atención a como sus particularidades geográficas debieran impactar en el ordenamiento territorial para orientar el desarrollo local en su totalidad atendiendo a los recursos disponibles.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

El artículo es de gran interés para el estudio debido a la inclusión de la geografía en el análisis y porque parte de la tarea de la gestión es el ordenamiento territorial para orientar el desarrollo de acuerdo con los recursos disponibles. Los programas de trabajo municipales ya implementados y manejados sin incumbencias exteriores son también antecedentes y material de referencia de gran utilidad, sobre todo en relación a lo que concierne al sector productivo.

### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

Sin datos.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos.

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Ladrillera Municipal: con recursos humanos municipales, solventados por planes nacionales y provinciales de ayuda y empleo, se gestó una ladrillera para atender los requerimientos del Plan Construcción de Viviendas Mínimas y concretar la venta de excedentes a particulares.

Proyecto de Huerta.

Ente de Desarrollo Comunal.

Reapertura Planta Frigorífica Loventué.

Seminario-Taller sobre Desarrollo Local.

Adjudicación tierras municipales para Matadero Funcional.

Declaración de interés municipal Programa REDES.

Creación del Centro de Información Turístico Local.

Programa REDES: motosierras. Aserrado Municipal: trabajo con recursos humanos calificados (hacheros) que preparan varillas, postes y leña, y acceden, con su trabajo, a la titularidad de una motosierra.

Plan de hotelería comunitaria de terneros para destete precoz – emergencia por sequía: tras un período de sequía y como medida de salvaguarda del stock ganadero, se generó un refugio con alimentos secos para preservar en un predio controlado los terneros recién nacidos o en etapa de destete.

Programa de Cunicultores.

Campaña de identificación de terneros.

Polo de Desarrollo Productivo Victorica.

Fundación para el Desarrollo Local: se ha creado para mejorar la relación en el interior del grupo vecinalista y dar organicidad a la tarea. Con un sistema abierto a la participación, integrada por dieciocho instituciones del medio y vecinos independientes, y en la que todo se discute y se buscan consensos antes de tomar una decisión. Trabajan con plenarios mensuales y comisiones ad hoc que se reúnen semanalmente. No tienen un espacio físico definido sino que rotan por las instituciones intervinientes.

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Planta de Clasificación y Reciclado de Residuos Sólidos.

Programa de Limpieza de Picadas.

### **1.6. Notas adicionales.**

No.

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Las Juntas Vecinales en la ciudad de Viedma como herramienta de participación. Una primera caracterización de sus integrantes” **2**

**Autor:** Álvarez, M. –Fiorito, M. E.

**Año y datos bibliográficos:** X Seminario de la Red Muni "Nuevo rol de Estado, nuevo rol de los Municipios" 13 y 14 de agosto de 2009. Eje Temático III: Políticas de participación ciudadana. Disponible en:

[http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/investigacion/docs/ponencias\\_x\\_redmuni/Participacion/Mesa%201/Alvarez-Fiorito-Red%20Muni%20-%202009.pdf](http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/investigacion/docs/ponencias_x_redmuni/Participacion/Mesa%201/Alvarez-Fiorito-Red%20Muni%20-%202009.pdf)

**Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

En el presente trabajo se expone la convicción de que las Juntas Vecinales constituyen formas de articulación entre actores que sintetizan un proyecto barrial definido colectivamente y a partir de allí dinamizan capacidades vinculando la sociedad con el Estado a nivel municipal, por lo cual se puntualizan las competencias asignadas, la integración y su financiamiento, tomando como foco de análisis a estas organizaciones de la sociedad civil de la ciudad de Viedma.

En este contexto, las Juntas Vecinales, en tanto organizaciones de la sociedad civil, tienen ante sí el desafío de incorporar nuevos temas a la agenda pública, movilizar la participación social y crear espacios para la deliberación de asuntos de interés común, así como participar en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de programas y políticas públicas. Al tiempo de ser quienes transmitan a las nuevas generaciones comportamientos y valores que promuevan esfuerzos colectivos.

Las Juntas Vecinales están integradas por grupos de poblaciones que confluyen en una trama de interacciones sociales con eje en un espacio geográfico micro local e historias cotidianas compartidas, a partir del intercambio con otros que vuelven ese espacio significativo.

Constituyeron formas de articulación entre actores que sintetizaron un proyecto barrial definido colectivamente y a partir de allí dinamizaron capacidades y materializaron recursos a escala local vinculando la sociedad con el Estado a nivel municipal, en un escenario de difícil comunicación y por lo tanto no ajeno a los conflictos pero tampoco a los intereses de poder compartidos.

La existencia de las Juntas Vecinales como entidades promotoras del mejoramiento de la calidad de vida de los vecinos estaba ya reconocida en el ámbito provincial, en la Constitución de 1957.

Posteriormente, con la reforma del año 1988, se mantiene el espíritu de la constitución original otorgándose a las Juntas Vecinales las mismas atribuciones y el derecho a participar con voz en los cuerpos legislativos.

La figura de la Junta Vecinal aparece también para aquellos municipios que no gozan de autonomía institucional y la Ley 2353 de 1989, Orgánica de Municipios los insta a promover la existencia de las Juntas Vecinales como colaboradoras de la gestión local en temas de interés público. Asimismo, establece sus funciones y deja en manos de los órganos legislativos la forma de organización y funcionamiento.

Cuando la Carta Orgánica de la ciudad de Viedma se reconoce la participación de las Juntas Vecinales en el gobierno local lo hace como un mecanismo de

Participación Popular.

Así, la Carta Orgánica establece que el Municipio promueve su creación y le brinda apoyo financiero; le otorga competencias para desarrollar actividades propias de la comunidad vecinal, proyectar acciones necesarias para el vecindario y participar en las reuniones del Concejo Deliberante con voz pero sin voto. También determina su carácter de personas jurídicas de derecho público otorgándoles autonomía para administrar sus bienes y dictar su propio reglamento interno. En cuanto al apoyo financiero será asignado para el desarrollo de programas o proyectos presentados por las Juntas Vecinales y deberá ser incluido en el presupuesto municipal; será distribuido entre las diversas Juntas Vecinales de la ciudad de manera equitativa teniendo en cuenta el número de electores, la infraestructura de servicios y la contribución de los vecinos a la recaudación tributaria.

En lo que respecta al funcionamiento de las Juntas Vecinales el Concejo

Deliberante de la ciudad de Viedma lo reglamenta mediante la Ordenanza 3535. Dentro de esta Ordenanza, una de las cosas más relevantes es el establecimiento de cómo estarán constituidos los órganos de gobierno de las Juntas Vecinales:

**a)** la Asamblea de Vecinos. (Los integrantes de las Juntas Vecinales encuestados en el trabajo de campo realizado durante los años 2006-2007 manifestaron no cumplir con este requisito de manera formal.)

**b)** la Comisión Directiva

**c)** la Comisión Revisora de Cuentas.

La duración de los mandatos de las autoridades será de dos años, sin límite de reelección. El mandato de todos y cada uno de los miembros puede ser revocado, siempre que se acrediten faltas reiteradas en el desempeño de sus funciones, actos fraudulentos y/o dolosos en el manejo de fondos o disposición dilapidatorias de los bienes de la Junta Vecinal.

Además, el Poder Ejecutivo crea en la órbita de competencia de la Secretaría de Gobierno la Dirección General de Juntas Vecinales y Entidades Intermedias<sup>3</sup> que actuará como Autoridad de Aplicación.

Por último, mediante el Decreto 445/98 se establecen los libros que deberán llevar las Juntas Vecinales como documento de su labor: a) de Actas de Reuniones Ordinarias y Extraordinarias, b) de Asambleas Ordinarias y Extraordinarias, c) Diario de Movimiento de Fondos y d) De Inventario.

La Junta Vecinal, desde su nacimiento se ha caracterizado por la canalización de las necesidades básicas más inmediatas de sus ciudadanos, como la provisión de alimentos, abrigo y mejoramiento habitacional, por medio de las políticas públicas, a tal punto que con el transcurso de los años se ha convertido en un nexo entre las necesidades de los ciudadanos del área de su influencia y el Estado, sobre todo del Estado Municipal; que la utiliza como centro de implementación de sus políticas, al tener actividades culturales, recreativas, de atención de necesidades inmediatas, de promoción familiar, etc. También el Estado Nacional y el Provincial canalizan a través de ellas una serie de programas que tienen que ver con el mejoramiento de la calidad de vida, el mejoramiento habitacional, de la infraestructura social básica y acceso a la misma.

El artículo continúa con un apartado dedicado a la caracterización de los integrantes de las Juntas Vecinales (datos provenientes de encuestas de tipo estructurada y en su mayoría con preguntas cerradas.), en el se destaca que:

- Alrededor del 41% de los integrantes de las Juntas Vecinales son nativos de la ciudad de Viedma y se puede apreciar un buen proceso de apropiación de lo local e identificación con la ciudad de los no nativos; mientras que dentro de los que presentan menor antigüedad puede inferirse una conducta social de menor participación, tal vez porque este proceso es incipiente.
- Los mayores porcentajes de participación en las Juntas Vecinales se observan en los integrantes que tienen menos de 30 años de residencia en el barrio.
- mayor participación del género masculino (57%). Son personas que tienen más de 30 años de edad, conformando el 92% de los encuestados.
- Las personas aún integrando grupos familiares numerosos tienden a participar en mayor medida, mientras que es escaso el número de personas solas con interés vecinal.
- En lo que hace al nivel de estudios de los participantes los integrantes de las Juntas Vecinales poseen un alto grado de preparación para enfrentar los problemas barriales.
- El 72,50% de los encuestados desarrolla una actividad remunerada.

- El 65% de los integrantes de las Juntas Vecinales percibe un ingreso superior a la canasta básica total.
- En cuanto a los motivos de participar el 64% lo hace por interés social (ayudar a otros / interés comunitario); el 16% persigue un interés personal, y el resto combina ambos intereses.
- Al ser consultados sobre su participación en política el 61% de los encuestados manifestó que no participa. Porcentaje que se invierte al considerar solo a los Presidentes.
- El 68% manifiesta que no tiene militancia en los partidos políticos. Aquí se vuelven a invertir los porcentajes.
- De los que integran las Juntas Vecinales, el 64% ha ingresado en los últimos cuatro años.
- El 52% de los encuestados participa en otras organizaciones.
- Al ser consultados sobre la cantidad de horas semanales dedicadas al trabajo en la Junta Vecinal se recibió una diversidad de respuestas, que va desde una hora hasta 35 horas semanales.
- En lo referido a la participación del vecindario en los temas barriales, el 84% de los integrantes de las Juntas que contestaron la encuesta afirmó que los vecinos son convocados para tratar temas mayormente extraordinarios y a pesar de que el 68% contestó que los vecinos participaban de estas reuniones, la mayoría de ellos consideró que esa participación se daba en escaso número.
- Hay diversidad de proyectos en las Juntas: Recuperación de espacios verdes; Servicios básicos; Infraestructura; Talleres; Seguridad; Biblioteca; Modificación de Ordenanzas. Siendo los tres primeros los mas mencionados los de mayor frecuencia en las Juntas.

#### Reflexiones finales:

En general, se asignan a las Juntas Vecinales una serie de labores de nexo entre los ciudadanos y el Estado Municipal. También existen casos en el que hay una directa suplantación de competencias municipales, ya sea por frecuente ausencia estatal local, o por una mayor eficiencia en el desarrollo de tales competencias.

Las Juntas Vecinales (también denominadas Asociaciones o Comisiones

Vecinales) son organizaciones que fomentan la asociatividad, y han resistido los embates desintegradores de la sociedad que se han dado en las sucesivas crisis de nuestro país. Se le asignan roles complementarios y a veces supletorios de las competencias municipales.

Estas organizaciones son el canal de acceso directo de la ciudadanía organizada para participar con su voz en el debate público y contribuir en la definición del bienestar colectivo. las Juntas Vecinales, en tanto organizaciones de la sociedad civil, tienen ante sí el desafío de incorporar nuevos temas a la agenda pública, movilizar la participación social y crear espacios para la deliberación de asuntos de interés común, así como participar en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de programas y políticas públicas. Al tiempo de ser quienes transmitan a las nuevas generaciones comportamientos y valores que promuevan esfuerzos colectivos.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como factor positivo se puede mencionar la participación y organización ciudadana para construir la ciudad y el respaldo gubernamental a ello.

### **Propuesta de trabajo**

Se describen las competencias de las Juntas Vecinales de Viedma, así como su contexto legal y las características de sus integrantes.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

Lo interesante del trabajo es que presenta una experiencia de participación ciudadana, no desde un presupuesto participativo sino desde organizaciones vecinales respaldadas y legisladas por el gobierno, tanto provincial como municipal

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Las Juntas Vecinales son financiadas por el gobierno municipal tanto en su funcionamiento como en la concreción de sus proyectos.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No.

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Estrategias de Desarrollo Local en Viedma: Herramientas para afrontar los desafíos del desarrollo” 2

**Autor:** Liliana Mabel Álvarez; Carina Paola Opazo

**Año y datos bibliográficos:** Vº SEMINARIO DE REDMUNI - LA REFORMA MUNICIPAL PENDIENTE: PORQUE Y PARA QUE - Mendoza, 9 y 10 octubre de 2003. Disponible en:

<http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/estrategias.pdf>

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Para Viedma, con relativa importancia del sector privado, la Administración Pública ha sido y es la principal fuente de recursos para la subsistencia de la población; a esto se suma el hecho de que no se ha observado una línea de acción clara y concreta que redefina el perfil de ciudad que se quiere. En este sentido, diversos informes señalan el papel central del Estado como protagonista del desarrollo de la región; el poco éxito en el intento de diversificar la base productiva y la necesidad de pensar alternativas a escala extra – regional utilizando la denominación de origen, que tanto promete en los mercados internacionales como es el nombre de “Patagonia”.

El Estado seguirá siendo para la región el protagonista central del desarrollo. La masa de recursos que vuelca mensualmente no puede ser fácilmente sustituida por ninguna otra actividad productiva, por lo menos en un plazo razonable para las expectativas de la población. Si puede ser complementada y enriquecida con emprendimientos que mejoren el perfil regional y dinamicen a la sociedad local, posicionándola mejor frente a los desafíos de la economía y de la política de este comienzo de siglo.

Tres factores, el económico, el social y el cultural son fundamentales para definir el perfil de ciudad y la orientación del desarrollo local.

El eje económico productivo se orienta a la producción primaria, la agroindustria y la ganadería, y requiere inversiones que apunten a incorporar valor agregado a la producción local. Por su parte, la actividad turística presenta diversas alternativas que no son explotadas en todo su potencial, aunque existen proyectos para diversificar la oferta dado por el desarrollo del agroturismo y el aprovechamiento de los recursos naturales presentes en la Comarca, como la pesca deportiva en el río Negro y la reserva faunística de Punta Bermeja.

En lo que respecta al eje social se tiende a revalorizar la necesidad de impulsar la asociatividad entre los sectores involucrados, para que realicen, por ejemplo, tareas de comercialización conjunta o planteen demandas y alternativas de solución en forma organizada.

El eje cultural está relacionado con la identificación de los actores como protagonistas del desarrollo y con el propio sector al que pertenecen, como una forma de potencializar sus capacidades y aprovechar al máximo sus recursos. Esta identidad puede ser entendida en términos más amplios, explotando el hecho de pertenecer a una región con nombre propio y reconocida internacionalmente como es la Patagonia.

### **Actores intervinientes y su modalidad de relación**

Bajo la fórmula de actor local, en el trabajo se engloba a todos aquellos agentes que en el campo político, económico, social y cultural son portadores de propuestas que tienden a capitalizar mejor las potencialidades locales. Estos actores interactúan en un sistema de relaciones y posiciones denominado “campo de desarrollo municipal” entendido como un sistema de relaciones que incluye autoridades y funcionarios políticos, productores, usuarios, emprendedores y a la comunidad en general.

Se reconocen como actores que deberían participar en el desarrollo local: al Municipio, entidades intermedias, cámaras de empresarios, cámara de productores, organismos provinciales como el I.De.V.I. (Instituto de Desarrollo del Valle Inferior), el C.R.E.A.R. (Comercio Regional y Exterior de la Agroindustria Rionegrina), la Secretaría de Planeamiento y la Legislatura, fundaciones, O.N.G’s., organismos de ciencia y técnica como la Estación Experimental, la Universidad y la comunidad viedmense. Dentro de los mencionados el actor con mayor peso y capacidad de aglutinar es el Municipio y se considera a la comunidad como el espacio generador de las ideas acerca de las políticas de desarrollo.

Ante los nuevos desafíos se intenta reinventar el gobierno municipal, que debe dejar de ser un simple administrador de servicios públicos para transformarse en una estructura de coordinación y promoción del desarrollo económico y social local.

En función de su protagonismo, el Estado Municipal ha adoptado estrategias que promueven nuevos espacios de consenso y decisión a través de la creación del Consejo y la Agencia de Desarrollo Local. Además dentro de las estrategias de modernización de las estructuras organizativas, el gobierno municipal dotó de personal capacitado al área de Desarrollo Económico.

De la investigación realizada se desprende que el Municipio y los actores estatales son quienes poseen mayor capital simbólico por su legitimidad y autoridad, que se basa en el

hecho de ser entidades de gobierno. Mientras que los actores socio – económicos poseen capital simbólico en el sentido de ser reconocidos como actores partícipes necesarios y protagonistas del desarrollo.

Si bien todos integran la red de interacción del campo de desarrollo municipal, el

Municipio de Viedma es el actor que con más componentes de esta red interactúa. El resto presenta un grado diverso de interacción, y sería beneficioso que se amplíe para potenciar sus recursos y esfuerzos en la definición del perfil socio – económico de ciudad que se espera construir.

### **Agenda Pública Municipal**

Las transformaciones a nivel macrosocial repercuten en el escenario local y abren la agenda municipal a demandas que trascienden las fronteras de los tradicionales servicios que históricamente se ocupó de brindar el Municipio convirtiéndolo en receptor de nuevos requerimientos asociados con la promoción del desarrollo económico – social, al consecuente mejoramiento de las capacidades institucionales y a la constitución de un sistema de planificación estratégico con participación de los actores de la comunidad.

En virtud de todo lo expuesto, se desprende que la agenda municipal está compuesta tanto por demandas tradicionales como por aquellas ligadas al Desarrollo Local. Para la atención de las primeras el Municipio despliega estrategias de intervención convencionales asociadas con demandas de servicios básicos, a las que debe responder por ser el nivel de gobierno más cercano a la comunidad y estar dentro de sus competencias. En lo que respecta a las demandas ligadas al desarrollo, el Municipio asume un rol activo, catalizador de oportunidades, convocando a los diferentes actores involucrados e instándolos a que asuman un compromiso en la definición del perfil socio – productivo de la ciudad. Esta estrategia de intervención del Municipio responde a los cambios del contexto que le requieren la implementación de políticas innovativas y una adecuación de los instrumentos y procesos (componentes técnicos de la gestión municipal) y la construcción de un espacio de negociación y decisión en donde participen los actores involucrados para consensuar la orientación de la gestión municipal (componente político).

### **Estrategias de Gestión Municipal**

En Viedma una modalidad de gestión estratégica se visualiza en las acciones implementadas por la gestión del gobierno anterior, al formular el Plan Estratégico de Viedma (1997), y en la gestión actual las expectativas se centran en lo que se espera lograr a través del Consejo y la Agencia de Desarrollo Local, y la Agencia de Desarrollo Microregional que servirán para concretar los objetivos de competitividad territorial, de eficiencia institucional y de solidaridad social para que se genere un desarrollo equitativo y

sustentable. Competitividad porque es necesario captar nuevos mercados y, concomitantemente, defender los ya existentes. Eficiencia, porque se necesita maximizar el rendimiento de los recursos disponibles, tanto públicos como privados, e indirectamente mantener la competitividad.

Solidaridad, para atender las demandas sociales con un sentido de equidad, y revertir el escenario de desigualdad hoy exacerbada.

Los alcances de la planificación estratégica se ven limitados por el bajo grado de interacción de algunos actores en la red de actores del Desarrollo Local.

Un mecanismo de planificación, y asimismo pensado como de participación es la Agencia de Desarrollo Local, en donde se prevé la conformación de grupos de trabajo específicos para la elaboración de proyectos con la intervención de la mayor cantidad de actores posible. Entre ellos se destacan: la Universidad, la Chacra Experimental, el sector privado en su conjunto, el sector público y las O.N.Gs.

### **Políticas de Desarrollo Local**

Dentro de las políticas de Desarrollo Local implementadas por el Municipio de

Viedma, podemos destacar como las más relevantes y de mayor impacto la constitución del Consejo de Desarrollo Local, de la Agencia de Desarrollo Económico, que posteriormente se transformaron en la Agencia de Desarrollo MicroRegional Viedma – Carmen de Patagones.

La primera de estas herramientas fue creada, en el ámbito del Municipio, como espacio de análisis y de concertación de los objetivos de las políticas de desarrollo de la ciudad, con la participación de los actores sociales de la comunidad. Para ello se convoca a la participación activa de productores, empresarios, comerciantes, fuerzas del trabajo e instituciones de educación, ciencia y tecnología. En este proceso participativo el Municipio decidió acompañar, liderar, fomentar y facilitar el proceso de desarrollo local en una estrategia tendiente al fortalecimiento del sector privado.

El C.D.L. estuvo integrado por el Sector Privado, las Instituciones Educativas, Científicas y tecnológicas y las Organizaciones No Gubernamentales, relacionadas con el desarrollo socio – económico, y presidido por el Intendente Municipal.

Por su parte la Agencia de Desarrollo Económico Local, tenía a su cargo la gestión de las políticas del Consejo. Se constituyó como un instrumento para conseguir recursos para financiar los proyectos que surgieran del sector privado. En este sentido, se trabajó en forma conjunta con el Municipio de Carmen de Patagones en la identificación de ideas – proyectos prioritarios que contribuyan al desarrollo socio - económico de la Comarca.

De esta manera la A.D.E.L. se transforma en Agencia de Desarrollo Económico

Microrregional., a partir del acuerdo de asistencia técnica de la Subsecretaría de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior de la Nación, en el marco de la Ley 25.300 para el Fomento de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, que impulsó la creación de una red de Agencias Regionales de Desarrollo en distintos lugares del país.

La Agencia fue creada como una asociación civil de bien público, sin fines de lucro, que mediante el esfuerzo conjunto y organizado de instituciones, empresas y personas tiene por objeto general, el desarrollo sustentable, económico social y medioambiental de Viedma y Patagones, a fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes. En función de su concreción se implementarán acciones consisten en: apoyar y promover la iniciativa privada en la producción y comercialización de productos y servicios locales y regionales, y facilitar el desarrollo de micro y pequeñas empresas.

Las principales acciones realizadas en el marco de la Agencia desde su creación hasta la actualidad, se pueden organizar básicamente en cuatro líneas principales: información y asesoramiento, estudios y proyectos, financiamiento y capacitación.

### **Reflexiones finales**

Para hacer frente a las cuestiones más innovativas el Municipio, adecuándose a los cambios del contexto asume el rol de catalizador de oportunidades convocando a los diferentes actores involucrados para intentar consensuar la orientación de la gestión municipal y definir el perfil de ciudad.

Las Estrategias de Gestión Municipal implementadas por el gobierno de la ciudad se basan en la Planificación Estratégica y la intención de que se amplíe la participación de la comunidad, quien cuenta con mecanismos formales e informales. La herramienta para llevar a cabo estas estrategias es la Agencia de Desarrollo Económico MicroRegional Viedma – Carmen de Patagones, concebida como espacio de concertación, análisis y definición de las políticas municipales tendientes al desarrollo económico y social de la comarca, con la participación de todos los sectores interesados: estatales, privados y la propia comunidad. En este sentido es necesario que transcurra cierto tiempo para que estas estrategias sean internalizadas y sentidas como propias por los diferentes actores de la sociedad.

Mas allá de las cuestiones de promoción económica, la Agencia es una organización de mediación, que simboliza una nueva forma de afrontar los desafíos del desarrollo, coresponsable y co-participada; que implica que los distintos actores asuman desde el inicio que el esfuerzo del desarrollo es una tarea compartida y que las responsabilidades del desarrollo también son compartidas. Estamos hablando de un cambio cultural, de un cambio de actitud de los actores locales.

Sin dudas que hay mejoras, hay un proceso de comprensión, pero aún lento e insuficiente y la agencia puede ser justamente la gran excusa para lograr incrementar esa capacidad asociativa que el desarrollo local reclama.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factor positivo** se puede destacar el cambio de rumbo en la concepción de las competencias del gobierno Municipal: frente a nuevos desafíos se buscan nuevas respuestas.

Como **factor negativo** se encuentra el hecho de que todavía falta involucramiento y compromiso en algunos de los llamados actores del Campo de desarrollo Municipal

### **Propuesta de trabajo**

En el trabajo se presentan las nuevas políticas de desarrollo Municipales en Viedma (y también Carmen de Patagones) frente a las nuevas exigencias del contexto.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

Lo interesante de este artículo es que se puede apreciar que en política pública municipal, frente al nuevo contexto el camino a seguir es el de la concertación, el de la decisión conjunta entre los diferentes componentes de la sociedad y no solo desde la decisión del estado.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

La Agencia de Desarrollo Económico Micro Regional Viedma – Carmen de Patagones se financia con fondos de la Nación, a partir del acuerdo de asistencia técnica de la Subsecretaría de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior de la Nación, en el marco de la Ley 25.300 para el Fomento de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, que impulsó la creación de una red de Agencias Regionales de Desarrollo en distintos lugares del país.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

A través de la Agencia de Desarrollo Económico Micro Regional Viedma – Carmen de Patagones, se busca promocionar la actividad económica local.

Las actividades desarrolladas son:

#### **a) Información – Asesoramiento**

##### **a1. Información General.**

1) **Mapa de Inversión:** consistente en una publicación que los principales aspectos de nuestra región del Valle Inferior, que describa en forma accesible la actual y posible distribución industrial, las vías de comunicación, la densidad poblacional, proximidad del valle a los principales puertos, mercados nacionales e internacionales de los productos, riqueza agrícola, industrial y de servicio. Esto permitirá estructurar un programa de desarrollo que resulte atractivo a los inversionistas que estén dispuestos a acompañar tal programa.

2) **Pesca Deportiva:** Se propone sumar a la Agencia de Desarrollo a las agrupaciones de pescadores, empresas en pesca deportiva, comercio de caza y pesca locales, para organizar y difundir la actividad de pesca deportiva.

3) **Información Turística:** posibilidad de obtener un espacio de la Agencia de Desarrollo para información turística durante todo el año.-

4) **Difusión de Turismo y Producción:** Gestiones para obtener un espacio donde se brinde la información, además de promocionar artesanías y productos locales. Se tratará de buscar canales de distribución a los productos locales en otras ciudades turísticas estratégicas.-

5) **Difusión de Capacitación;** Se realizará una difusión permanente de los cursos de capacitación que se realizaran desde la Agencia de Desarrollo.-

6) **Prensa y Difusión:** No sólo se busca imprimir folletos con la actividad de la Agencia sino que se pretende realizar un programa de difusión más abarcativo y planificado. Este programa incluirá todas las actividades que realiza la agencia como así también la publicidad de los eventos en los cuales puedan participar los microemprendedores y artesanos de nuestra comarca.

## **a2. Gestión.**

7) **Reconversión Cooperativa CO.TRA.VI.:** Se han realizado gestiones a fin de definir las áreas de explotación futura para esta cooperativa y en ese sentido se continuará con las gestiones pertinentes.

8) **Grupo Santander – Convenio de Cooperación Técnica:** La Agencia de Desarrollo se encuentra realizando gestiones con la casa matriz del Banco Río para definir en conjunto líneas de acción que permitan fortalecer a la Agencia con un socio tan importante como el Grupo Santander. Para este Grupo es la primera experiencia en esta modalidad, dándole la posibilidad de manejar mayor información sobre las posibles futuras inversiones productivas locales.-

9) **Ricerca Cooperazione:** A través de la Municipalidad de Viedma, el Grupo italiano de referencia, se ha comprometido en dos líneas de trabajo: una que tiene que ver con un

proyecto para salud presentado por el personal del Hospital Zatti y que avala el Municipio y otra destinada a la dotación de tecnología y que a su vez abarca dos aspectos a) capacitación y b) fondo rotativo para microempresas destinado a los sectores vulnerables, pequeñas empresas agroindustriales, productores bajo cubierta, etc.-

10) **Búsqueda de Inversores:** Una vez determinado el mapa de inversión se realizarán las gestiones necesarias para la búsqueda de inversiones en distintas regiones del país.

11) **Gestión de Apoyo al Sector Productivo:** Las gestiones de referencia serán las que el propio sector demande. La experiencia nos indica que desde la atención permanente del público se genera demanda tanto en asesoramiento como en búsqueda de financiamiento o contactos con técnicos locales u otros sectores del estado provincial.-

### ***a3. Información Técnica.***

12) **Asesoramiento para Exportación:** A través de los cursos de capacitación realizados en el tema de Comercio Exterior y Marketing se ha afianzado la relación con técnicos locales que están dispuestos a involucrarse para brindar asesoramiento a través de la Agencia de Desarrollo Local.-

13) **Contadores Jóvenes:** Desde el mes de agosto del año 2002 se encuentra funcionando en la Agencia un Programa de Asesoramiento Contable para el sector productivo y microempresarial, llevado a cabo por un grupo de contadores jóvenes asociados al Colegio de Graduados en Ciencias Económicas.-

14) **Formulación y Evaluación de Proyectos:** por medio de convenios con entidades intermedias de nuestra comunidad se ha logrado contar con un número importante de técnicos que colaboran asesorando y dando forma a proyectos de inversión.-

15) **Registro de Profesionales de Apoyo:** A partir del año 2003 se creará en la Agencia un registro de profesionales de nuestro medio. Este registro se realizará por temática, especialidad, para su difusión y de esta manera optimizar los recursos humanos existentes.-

16) **Banco de Estudios y Proyectos:** Desde el año 2002 se está trabajando en la registración y recopilación de los numerosos proyectos presentados en los distintos organismos del estado municipal, provincial y nacional que tienen que ver con el desarrollo productivo, turístico, de infraestructura, etc.

17) **Desarrollo de la Web Institucional:** A partir del año 2003 la Agencia de Desarrollo se propone contar con una página Web donde además de promocionar las actividades de la Agencia como tal, sirva para la promoción de los productos, empresas, cooperativas de nuestra Comarca.

## **b) Estudios y Proyectos.**

### ***b1. En Ejecución.***

1) **Turismo y Desarrollo Local en la Comarca Viedma – Patagones:** presentación del trabajo realizado: “Diagnóstico y Propuestas para un Desarrollo Sustentable”.

2) **Recomposición de Majadas:** Dadas las excelentes condiciones que ofrece el mercado internacional y nacional para la explotación ovina se solicita la vigencia para el año 2003 del Programa de referencia incrementando, de ser posible, el monto del financiamiento a fin de continuar promoviendo esta rentable actividad productiva.

### 3) **Proyecto “Ordenamiento y Protección de los Recursos Naturales de la Costa**

**Atlántica”:** se realizarán las gestiones para ser incorporada en el Subprograma de este proyecto denominado “Fortalecimiento Institucional, Proyecto 3: Desarrollo de una Política de Sensibilización Ambiental”.

4) **Industrias Derivadas de la Explotación Ovina:** Ante numerosas consultas e inquietudes de los productores ovinos se realizaron contactos informales que se profundizarán en los primeros meses del año 2003 con técnicos de la Universidad del

Comahue, del INTA, para realizar capacitación y promoción de industrias derivadas de la explotación ovina dado que en nuestro medio no se aprovecha adecuadamente esta actividad complementaria.-

5) **Incubadoras de Empresas:** Proyecto que busca apoyar la creación de nuevas empresas y reducir en los primeros tres años de desarrollo de la empresa su posibilidad de fracaso, mediante la reducción de sus gastos físicos al compartirlos con otras empresas y favoreciendo la capacitación y formación en lo que es gestión empresarial. Entre sus objetivos a mediano plazo se encuentra gestionar asesorías, asistencias técnicas, seleccionar y capacitar empresarios, ofrecer las facilidades de instalaciones físicas y equipos, propiciar un ambiente para la generación de nuevos empresarios y permitir al usuario compartir costos en mantenimientos, servicios y espacio físico.

6) **Grameen Banck:** En virtud de la demanda de créditos recibidas durante el año 2002 por sectores informales de la economía que no son atendidos por las líneas formales de crédito, esta Agencia cree necesario contar con un financiamiento especial para atender las necesidades de estos sectores marginales de la economía.

## **c) Financiamiento.**

### ***c2. Fondos Comunes.***

1) Fondo Hidrocarburífero.-

**2) Fondo de Actividad Primaria. Fundamentos:** la comisión directiva ha determinado que por el grado de desarrollo de la región y en especial de la cadena agroalimentaria y/o del complejo agroindustrial, es necesario apoyar tanto a proyectos del sector primario (priorizando la innovación tecnológica, el asociativismo, etc.) como del sector secundario.-

**3) Fondo rotativo permanente para microempresas.** Se considera necesario contar con un fondo que permita atender estos requerimientos temporales que permitan en un determinado momento poder llevar a buen puerto algún tipo de emprendimientos con necesidades muy puntuales de financiamiento de rápida devolución.

**4) Plan pasturas:** Se prevé realizar este proyecto conjuntamente con el IDEVI y con el apoyo técnico de la estación experimental convenio IDEVI – INTA (ambos integrantes de la Agencia).

**5) Desarrollo de la Carrera de Técnico en Alimentos:** evaluar la posibilidad de dictar la carrera de técnico en alimentos en el CURZA. El presupuesto para 40 alumnos asciende a 100.000\$ durante los tres años del dictado y la carrera será dictada una única vez.

#### **d) Capacitación.**

##### **d1. Interna.**

Esta Agencia se propone para el año 2003 realizar capacitación interna referida a:

- 1) **Informática:** A fin de lograr la optimización en el uso del programa Excel y entre otros.
- 2) **Economía Regional:** A fin de brindar respuestas y asesoramiento más preciso y confiable se realizarán jornadas de capacitación en economía regional local.
- 3) **Introducción al Idioma Inglés y Portugués:** Se pondrán a disposición de los empleados de esta Agencia cursos cortos en estos idiomas que serán opcionales.
- 4) **Introducción a la Problemática de las PyMES:** Consideramos que este curso es sumamente necesario para el personal porque a partir del conocimiento de las dificultades, exenciones y estado del sector de las PyMES la información y asesoramiento que se brinde será de calidad superior.

##### **d2 Externa.**

1) Durante el año 2002 se presentó la propuesta de Capacitación desde la oferta con resultados altamente satisfactorios dado que se han capacitado en las distintas alternativas propuestas más de trescientas personas de nuestra localidad.

La capacitación puede ser encuadrada bajo dos ejes temáticos:

- a) Capacitación en áreas técnicas para el desarrollo de capacidades empresariales.
- b) Capacitación en habilidades para salida laboral y/o microempresas.

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Mecanismos de articulación entre vecinos y municipio. El caso de la Ciudad de Viedma” 2

**Autor:** Autores: M Alvarez S Guerrero

**Año y datos bibliográficos:** Red nacional de Centros Academicos dedicados al Estudio de la Gestion en Gobiernos Locales. IV Seminario Nacional “Articulaciones Interinstitucionales para el Desarrollo Local”, Cordoba 28 y 29 de Noviembre de 2002. Disponible en:

<http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/12-mecarvec.pdf>

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Los modos habituales de articulación de una multiplicidad de actores débiles ha sido el corporativismo y el personalismo, pero esas son soluciones que ya no resultan viables. Ahora, la recomposición de la sociedad sólo puede ser generada por la expansión autónoma de fuerzas sociales y políticas. Caso contrario se incrementarán los procesos de fragmentación y descomposición social.

Es decir que la transformación que está sufriendo el modo de concebir la función y la gestión municipal ha derivado en la búsqueda de nuevas modalidades de articulación orientadas hacia la incorporación individual o colectiva de los vecinos, promovidas por el Estado para compartir alguna parte de sus antiguas responsabilidades.

Las dificultades para articular una gestión asociada entre municipio y vecinos se manifestaron en el análisis de las expectativas recíprocas y en la construcción de los conceptos de **Vecino, Gestion municipal efestiva y Participacion**. Una expectativa transformada en demanda social no significa simplemente emitir una opinión o realizar un pedido individual, debe ser la expresión organizada y colectiva de necesidades y reivindicaciones que los integrantes de diferentes grupos sociales buscan implementar a través de decisiones institucionales o públicas.

En la conceptualización de **Vecino** subyace la relación dominante-dominado desde la perspectiva del funcionario municipal, contraponiéndose a valores solidarios y de cercanía revelados por los vecinos. La **gestión municipal efectiva** consiste para el municipio en cumplir con los objetivos planteados y para los vecinos en la transparencia en el uso de los fondos y en la publicidad de sus actos. La **participación** es considerada por los funcionarios como un mecanismo integrador para la toma de decisiones, sin embargo los vecinos no tienen igual interés, aunque rescatan las reuniones como un mecanismo apto.

Es necesario distinguir formas reales de participación de formas simbólicas o engañosas. Por participación real debe entenderse la posibilidad efectiva de incidir en las decisiones que afectan la vida cotidiana de una población. Es decir, la posibilidad de influir en la política institucional, su implementación y evaluación

El trabajo que se presenta en este artículo fue de tipo exploratorio-descriptivo y la metodología utilizada, cuali-cuantitativa. Se determinaron cuatro unidades de análisis: a) integrantes de la organización municipio, b) vecinos, c) expectativas y d) representación social, las que permitieron la construcción de conceptos relevantes como: Vecino, Gestión Municipal Efectiva y Participación. Se trabajó sobre dos unidades de observación: una de funcionarios municipales y otra de vecinos. Sobre la primera se determinó una muestra de tipo deliberada. Sobre la segunda se realizaron dos muestras, una primera de carácter probabilístico y una segunda de tipo intencional en la que se seleccionaron algunos casos considerando la relevancia de las respuestas en las preguntas abiertas de la primera muestra.

En el trabajo de campo se indagaron una serie de expectativas recíprocas:

- a) Infraestructura:
- b) Servicios
- c) Transporte
- d) Urbanismo y medio ambiente
- e) Reclamos
- f) Trámites
- g) Tasas, impuestos y gastos
- h) Comunicación
- i) Tránsito
- j) Terrenos baldíos

#### k) Empleo

Las respuestas de los vecinos y del municipio acerca de las expectativas en estos ámbitos son variadas, pudiendo observarse tanto coincidencias como desacuerdos entre ambos actores.

En cuanto a los conceptos señalados previamente también se indaga entre actores municipales y los vecinos

##### a) Concepto de Vecino

Mientras que para la mayoría de los funcionarios ser Vecino está vinculado con la idea de vivir en comunidad, aparece con menor importancia la idea de ser solidario.

Para los Vecinos, en cambio, el concepto adquiere otro carácter porque lo relaciona a cuestiones más personales, como por ejemplo: vivir cerca, al que le puedo pedir o me pide ayuda, o con quien me junto para solucionar problemas del barrio.

##### b) Concepto de Gestión Municipal Efectiva

De acuerdo a los criterios tradicionales, el buen administrador público era un sujeto con conocimientos y habilidades para asignar eficientemente los recursos de la propia organización. Si bien esas capacidades continúan siendo necesarias, no resultan ya suficientes en el actual momento histórico. Los nuevos conceptos de gerencia pública valorizan también las capacidades para liderar proyectos que articulen no sólo recursos y actores de la propia administración, sino también los que se encuentran en el medio ambiente en el que opera.

Mientras que para la mayoría de los funcionarios de la Organización Municipio una Gestión Municipal Efectiva es cuando el municipio cumple con lo que planea con la participación del vecino, cuando se usan bien los fondos y hace conocer lo que hace; la mayoría de los Vecinos consideran que esto ocurre cuando el Municipio usa bien los fondos, cumple con lo que planeó con participación del vecino e informa a la comunidad sobre sus acciones, respondiendo a las expectativas de los vecinos.

Existe coincidencia en las respuestas seleccionadas por ambos actores, variando las prioridades otorgadas a cada una de ellas.

##### c) Concepto de Participación

La participación es un proceso a través del cual un grupo de ciudadanos interactúa relacionándose con el poder local y coparticipando en la toma de decisiones. Los vecinos deben unir esfuerzos para contribuir con la resolución de problemas de la comunidad y el Municipio debe ayudar a ese esfuerzo. Para que exista una articulación, debe existir

voluntad política pero debe haber, además, iniciativas concretas de los vecinos fundamentalmente a través de las organizaciones vecinales.

Los funcionarios consideran a la participación como un mecanismo integrador para la toma de decisiones pero sin embargo el Vecino no demuestra su interés como partícipe activo de esta opción, pero encuentra en las reuniones el mecanismo más apto para ello.

d) Algo más

Esta variable dentro de la unidad de análisis “Representación Social” nos permitió obtener de los encuestados nuevos aportes sobre las expectativas recíprocas de los actores Organización Municipio y Vecinos, independientemente de los construidos a través de la identificación de variables en la unidad de análisis Expectativas.

Ambos actores esperan el cumplimiento de los deberes y obligaciones por parte de cada uno de ellos; mientras los funcionarios reclaman solidaridad, acompañamiento y colaboración, los vecinos esperan una gestión más descentralizada.

Conclusiones

Al finalizar su investigación, los autores pudieron notar aún no se visualizaban en la comunidad de Viedma, los nuevos cambios operados a nivel mundial que de manera indirecta incidían en la conformación de un nuevo rol para el municipio y el abandono a la vez, de las funciones tradicionalmente atribuibles al mismo como por ejemplo el mantenimiento de la ciudad.

Es importante considerar que aún no estaba instalado el debate actual sobre la crisis de representatividad. Los vecinos consideraban que los funcionarios municipales debían asumir sus responsabilidades como representantes, y eso era correspondido por los funcionarios, quienes también opinaban que no era importante la participación de los vecinos en la decisión de los temas municipales “pues para eso están los representantes”, afirmaban.

Asimismo es evidente que aunque a los vecinos no les interesaba participar, les preocupaba la posibilidad de actos de corrupción a través de un mal uso de los fondos por parte de los funcionarios.

La articulación entre ambos actores para alcanzar una Gestión Municipal Efectiva consideramos que está basada en el fortalecimiento de la participación de los vecinos en los asuntos del Municipio. El presente estudio ha demostrado contradicciones en las afirmaciones obtenidas desde los funcionarios municipales, porque si bien consideran a la participación como un mecanismo integrador y la necesidad de que el Vecino sea partícipe activo, esto se opone al principio de la representatividad que se defendió en oportunidad de responder sobre decisiones en materia de recursos y gastos.

Se puede decir que tampoco puede esperarse mucha participación de los ciudadanos si éstos no saben cómo, ni dónde, ni para qué, y más aún cuando su preocupación está centrada en resolver problemas cotidianos como por ejemplo asegurar el sustento familiar y estas son respuestas que debe darlas el sistema político.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factor positivo** se puede identificar que tanto vecinos como municipio coinciden en algunas expectativas acerca de la ciudad, pero a la vez hay otros aspectos en los que esperan cosas distintas (**factor negativo**).

Un **factor negativo** es que todavía falta compromiso y reflexión para con la participación ciudadana.

### **Propuesta de trabajo**

En este artículo se presentan los resultados de una investigación acerca de los mecanismos de articulación entre vecinos y municipio.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

El aspecto relevante de este trabajo es que indaga en un caso concreto en lo que los vecinos y el estado municipal esperan en distintos ámbitos y en como cada uno de ellos concibe los conceptos de vecino, participación o de que se trata una Gestión municipal efectiva.

#### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos

#### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

#### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

#### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

#### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

#### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Muni Cerca, muy Cerca suyo” 5

**Autor:** Municipalidad de Villa María

**Año y datos bibliográficos:** 2005. Disponible en

<http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/MUNI%20CERCA%20MUY%20CERCA%20%20SUYO.pdf>

**Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

La ciudad de Villa María se encuentra ubicada en el Sud- Este de la Provincia de Córdoba y en el centro geográfico de la república Argentina.

Esta ciudad, en el año 2000 conformó el Ente Intermunicipal para el Desarrollo Regional (ENINDER) bajo la forma de una entidad autárquica con Personería Jurídica, Pública y con capacidad de adquirir y contraer vínculos jurídicos, públicos y privados.

El “Muni Cerca, muy Cerca suyo”, se inicia a mediados del año 2004 a partir de la creación de un programa específico en el ámbito de la Secretaría General y de Gobierno, conducido por un reducido equipo técnico encargado de la ejecución y coordinación de las acciones a implementar.

Esta instancia de carácter básicamente operativa, fue complementada con la participación de todas las áreas que conforman el Gobierno Municipal, a través de las Secretarías del Departamento Ejecutivo, ámbito en el cual, se acordaron los principales pasos del programa.

Los objetivos de este programa son:

- Encontrar las soluciones que los vecinos y las instituciones de los sectores que se visitan requieren.
- Impulsar las iniciativas que de ellos resultan.
- Estimular la participación articulando el trabajo en conjunto de distintas entidades que desarrollan sus tareas en cada uno de los barrios.
- Facilitar el acceso de todos los ciudadanos a los trámites y servicios municipales.
- Tomar las adecuadas decisiones como Gobierno Municipal, que mejore la calidad de vida de toda la ciudad.
- Propender a que los ciudadanos del municipio tengan una fuerte y arraigada creencia en las instituciones de la democracia, como valor en sí mismo y como medio adecuado para las transformaciones necesarias.
- Promover activamente la participación ciudadana en los asuntos públicos.

- Que la ciudadanía haga uso efectivo de las oportunidades existentes para expresar opiniones sobre la discusión, decisión e implementación de políticas públicas, en materias de obras y servicios.
- Garantizar el acceso a toda información de las prestaciones que se brindan mediante reglas claras, respetando la igualdad de oportunidades y de trato.

¿Qué problema intenta resolver Muni Cerca, muy cerca suyo?

La política de descentralización impulsada por la gestión Municipal de la ciudad de Villa María se sustenta por un lado en un aspecto ideológico-conceptual: generar un gobierno más cercano y participativo.

Por otro, en la necesidad de diseñar un nuevo modelo de desarrollo para la ciudad, más democrático y armónico, capaz de superar los desequilibrios producidos a lo largo de su historia.

Son los Municipios el nivel más cercano al ciudadano y por ende, a sus problemas y sus demandas, los cuales se acrecientan y complejizan en un contexto ante los cuales las autoridades locales tienen la necesidad y la obligación de dar respuestas, aunque muchas veces excedan sus propias posibilidades y competencias.

Esto hizo necesario reformular el Estado, su papel, su dimensión, hacerlo eficiente para que favorezca a la integración social y el logro de la equidad, para lo cual era importante instrumentar los canales adecuados que permitieran a los vecinos de los distintos barrios y a sus instituciones intermedias proveerles las herramientas necesarias a fin de lograr:

- La participación ciudadana, con la incorporación de la población en los procesos de planificación, evaluación, control de gestión, confección del presupuesto general de gastos y recursos por programas y toma de decisión.
- Gestión coordinada de las distintas áreas, que muchas veces funcionan con lógicas muy particulares.
- Informatización y seguimiento del proceso cada vez que el gobierno Municipal se constituye en un barrio, ya que es fundamental en el desarrollo de la descentralización, contar con información centralizada.
- Mejorar la calidad de los servicios municipales que se prestan.
- Poder informar a la población sobre distintos programas y proyectos propuestos por la Municipalidad para cada uno de los sectores involucrados.
- Optimizar a través del Muni Cerca un canal de comunicación, donde se recabe la opinión de los vecinos para corregir o ampliar las propuestas presentadas.

- Consensuar con las instituciones un trabajo en conjunto que propenda a aunar esfuerzos, objetivos en común y hacer realidad, la opinión sectorial, como sustento de un Plan Estratégico para toda la ciudad.

Se impusieron entonces, las pautas necesarias para resolver las cuestiones que se planteaban:

- Visión estratégica en el manejo de la organización.
- Absoluta transparencia en la administración de sus recursos.
- Cultura de entrega y esfuerzo para satisfacer cada día la más exigente demanda de la población.
- Búsqueda de consenso para la toma de decisiones.

Muni Cerca, muy cerca suyo está a cargo de la Sub-Secretaría de Gobierno, dependiente de la Secretaría General y de Gobierno que tiene encomendada todas las tareas que hacen a la Participación Vecinal; Oficina de Atención al Vecino, Planificación y Control de Gestión; Relaciones con las Instituciones; Desarrollo Regional; Servicio de Mediación Municipal; recursos humanos y técnicos, etc....

Esta Sub-Secretaría entiende en la relación y articulación institucional con las autoridades de organismos gubernamentales, no gubernamentales, gremiales, vecinales, profesionales, de producción industrial, comercio local y regional.

Así mismo en el mantenimiento y coordinación de las actividades de cooperación con organismos locales, regionales y provinciales; también diseña políticas públicas para lograr una mayor calidad de vida entre los vecinos de la ciudad, a través de la participación del Servicio de Mediación Comunitaria.

#### ¿Cómo funciona?

El elemento básico del programa es la visita del Gabinete Municipal a los barrios de la ciudad. Villa María cuenta con treinta y dos barrios y un importante crecimiento demográfico en los

últimos tiempos, motivo por el cual se hace necesario que cada cuarenta y cinco días se constituya la Municipalidad en su conjunto, abarcando tres de ellos; se toma como sede de acción un establecimiento educativo dónde los días sábados de 8:30hs a 13:00hs. la Sra. Intendente Municipal y todo su equipo de Gobierno, receptan y atienden a todas las instituciones y vecinos de los sectores involucrados que se acercan para realizar diversos trámites.

Este programa que atiende entre cuatrocientas y quinientas personas y de diez a doce entidades intermedias, en cada una de sus visitas a los barrios, abarca una población de tres mil a cuatro mil habitantes y está pensado para brindar más servicios y asesoramiento, para hacer más simples y directas las gestiones con el Municipio.

En forma paralela también se desarrollan en los Centros de Apoyo al Menor y a la Familia, Centros de Atención de Salud y Centros Vecinales, actividades tales como: charlas sobre Educación Vial, Paternidad y Maternidad Responsable, Escuela para Padres, proyecciones de filmes infantiles, actividades deportivas, campaña de vacunación, etc....

Antes de cada encuentro se realiza un relevamiento institucional donde la Licenciada en Trabajo Social a cargo del mismo, mantiene entrevistas con las autoridades de dichas organizaciones, tendientes a: conocer quiénes la presiden, días y horarios de atención al público, actividades que desarrollan y recabar sus necesidades más urgentes.

Todos estos datos son volcados a la Dirección de Relaciones Institucionales, donde se va confeccionando el Registro Único de Instituciones de la ciudad en el cual el Estado Municipal brinda asesoramiento gratuito, contable, jurídico, etc., a cada una de ellas, logrando conformar una red, para trabajar de manera conjunta en talleres que se concretarán en los próximos sesenta días.

#### A modo de conclusión

Si bien en el artículo no se presentan conclusiones, si una evaluación del impacto de la experiencia, el cual es muy positivo

#### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como experiencia éste Programa ha significado una mayor comunicación e interrelación entre

las distintas áreas que conforman el gobierno municipal.

Los recursos humanos y materiales se han optimizado como también la planificación y concreción de los proyectos y metas establecidos.

Hacia la comunidad, vecinos e instituciones han visto colmadas sus expectativas; han encontrado el camino para ser escuchados, para realizar tareas en conjunto con el Estado Municipal, para marcar sus coincidencias y discrepancias, ha sido en definitiva la herramienta útil que les ha permitido tomar conciencia de su verdadero poder ciudadano.

#### **(Factores Positivos)**

No se observan **factores negativos**.

#### **Propuesta de trabajo**

En el artículo se exponen el contexto, situación previa y características del programa Muni cerca, muy cerca suyo.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

Este es un claro ejemplo de descentralización submunicipal, con la particularidad de que esta se realiza a través del acercamiento "físico" de la municipalidad y sus servicios a los ciudadanos.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

El programa "Muni Cerca, Muy cerca Suyo" cuenta con un presupuesto anual de \$ 25.523 que se encuentra dentro de las partidas presupuestarias por programa del año 2005 y que depende de la Subsecretaría de Gobierno, cuya fotocopia se adjunta. Las erogaciones se hacen en su totalidad con recursos propios del Municipio.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

Es necesario tener en cuenta que el presente es un documento oficial.

---

### **1.1. Temas Generales.**

#### **Título: Políticas Públicas sobre empleo. El rol re los Municipios. Análisis del caso de Villa María 3**

**Autor:** Di Giovambattista, Mariana; Larose, Yanina; Paredes, Aldo

**Año y datos bibliográficos:** X Seminario de RedMuni: "Nuevo rol del Estado, nuevo rol de los Municipios" Panel "Problemas y propuestas en torno al empleo público y la capacitación" 13 y 14 de agosto de 2009. Disponible en:

<http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Di%20Giovambattista%20y%20otrosRedMuni2009.pdf>

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Con el debilitamiento del Estado de Bienestar y la progresiva aplicación de las políticas neoliberales -de ajuste estructural- implementadas en América Latina desde la década de los '80 (acentuándose particularmente en la de los '90), se inician las etapas de descentralización de las políticas públicas. El Estado debe redefinir sus funciones y mantener una vinculación adecuada entre el nivel central y el local, y entre éste y los ciudadanos.

En este contexto de descentralización fundamentalmente administrativo-funcional del Estado y de aplicación del “modelo de reconversión económica”, se inscribe la revalorización del rol de los gobiernos locales como promotores del desarrollo económico-social, en la medida en que son ellos los que deben enfrentar la creciente demanda de bienes y servicios de la comunidad local/regional.

Ello exige una refuncionalización profunda en el modelo de gestión de los gobiernos municipales, poniendo el acento en el concepto de “Desarrollo Institucional Municipal”, como una respuesta a esta urgente necesidad de modificar y fortalecer la gestión local ante estas nuevas demandas de manera de garantizar que la descentralización no resulte una aspiración frustrada.

Sobre todo aprovechando su costado positivo y rechazando la intencionalidad del “modelo” de descargar inadecuadamente en otros niveles inferiores del poder público responsabilidades que le son propias al Estado Federal.

Aparece como central la incorporación del concepto de planificación estratégica, como una instancia necesaria para la correcta toma de decisiones en el marco del ordenamiento integral de la ciudad/región y la adopción de un rumbo de crecimiento y desarrollo sustentable. Todo un proceso que debe llevarse a cabo con una adecuada articulación del gobierno local y la sociedad

civil. En una verdadera sinergia entre lo público y lo privado.

Por su parte, en el plano laboral las políticas neoliberales fueron sustituyendo progresivamente los parámetros establecidos por el modelo fordista-keynesiano, y el ajuste estructural adoptado en nuestro país (política cambiaria, desregulación de los mercados, privatizaciones, apertura económica indiscriminada, reforma del Estado, etc.) ocasionó elevados costos sociales traducidos en una pauperización de los niveles de vida de la población y la rotura de la red de seguridad laboral, en particular sobre dos de sus dimensiones: la seguridad en el mercado de trabajo y la seguridad en el empleo.

Frente a este cuadro de situación, en el Municipio de la ciudad de Villa María, a fines del año 2003, se decide incorporar al organigrama funcional un área denominada “Consejo del

Trabajo y Desarrollo Económico” que, entre otras funciones, debía avocarse especialmente a esta problemática.

Luego de estos temas, los autores trabajan sobre la cuestión de la inclusión y la cohesión social y los desafíos del contexto y la generación de trabajo.

El caso de la ciudad de Villa María

Luego de una caracterización de la ciudad, los autores se introducen en la cuestión del empleo en la misma.

Situación del mercado de trabajo en Villa María

En 2005, el 16,75% de la PEA de Villa María tenía problemas ocupacionales y de empleo, que potencialmente fueron mejorados o resueltos con acciones estatales de capacitación laboral, promoción del empleo y de mejoramiento de las condiciones de empleo.

De manera sintética, se puede presentar la situación del municipio a través del siguiente cuadro:

SITUACION ACTUAL (Problemas)	CAUSAS QUE ORIGINARON LA SITUACIÓN ACTUAL	SITUACIÓN DESEADA
Falta de empleo genuino	Cultura asistencialista	Creación de nuevos puestos de trabajo
	Grave crisis económica	Mano de obra altamente calificada
Escaso valor agregado a la producción regional	Ausencia de encadenamientos productivos	Surgimiento de nuevas industrias y fortalecimiento de las existentes
	Ausencia de un perfil emprendedor	Proyectos de desarrollo regional
	Empresariado "tradicionalista"	Fortalecimiento de la capacidad emprendedora de la población.
Falta de inversión en la región del excedente económico	Escasas oportunidades de negocios (más allá del agro)	

A fines del año 2003 se incorporó el “Consejo del Trabajo y Desarrollo Económico” al organigrama municipal y se decide que la gestión del Programa “*Jefas y Jefes de Hogar desocupados*” que se encontraba en la órbita social de la Secretaría de Integración Comunitaria, sea asumida por dicho Consejo con el objetivo de sustraerlo a la idea del asistencialismo y colocar a sus beneficiarios en la mayor posibilidad de su reinserción laboral plena.

Al comienzo se diseña e implementa un Servicio Municipal de Empleo que intenta superar la mera intermediación laboral (al estilo de la tradicional “bolsa de trabajo”), bajo un formato funcional propio y con los escasos recursos humanos, tecnológicos y económico-financieros de que se disponía.

Posteriormente, ya en el año 2004, se suscribe un Convenio con el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (144/04), para “...la ejecución de acciones preparatorias relativas a la puesta en marcha de la propuesta territorial para la promoción del empleo...”

Dicho Convenio contempla tres líneas de acción:

1.- Elaboración de una propuesta territorial de promoción de empleo que incluya acciones conducentes a la creación y/o fortalecimiento del Servicio de Empleo Municipal, de intermediación laboral, de calificación de los trabajadores y de incentivos a las empresas para la contratación de beneficiarios del Programa “Jefas y Jefes de Hogar...” y otras personas desocupadas y subocupadas.

2.- Promoción de acciones de formación profesional pertinentes y de calidad dirigidas a los beneficiarios de Planes Sociales y otros trabajadores en actividad y desocupados y cooperación para la incorporación de los mismos en procesos de Terminalidad escolar (general básica y media/polimodal ).

3.- Preparación de un proceso de fortalecimiento del área municipal involucrada en la gestión de políticas de empleo, a efectos que la misma brinde servicios de empleo de calidad e intermediación laboral orientando a los trabajadores desocupados hacia las alternativas más adecuadas para promover su inserción laboral o el incremento de sus condiciones de empleabilidad.

Respondiendo a estas tres líneas de acción, desde el Municipio se trabajó y se trabaja en los siguientes aspectos:

1. Se constituyó el propio Consejo del Trabajo y Desarrollo Económico como “Mesa Territorial”, integrada por diversos actores institucionales.

2. Se elaboró una primera “Propuesta Territorial” que incluía proyectos tales como Apoyo al trabajo autogestionario y capacitación de emprendedores, Servicio Municipal de Empleo, Capacitación en actividades vinculadas al sector de la construcción, Etc.

Es preciso destacar que, en el marco del Servicio Municipal de Empleo se continuó trabajando en:

- intermediación laboral para la inserción y reinserción laboral de desocupados y subocupados prioritariamente.
- la orientación laboral.
- la capacitación y formación profesional, fundamentalmente en oficios; en conjunto con entidades educativas.
- el asesoramiento a empresas para los trámites y gestiones sobre el subprograma de “reinserción laboral” de los beneficiarios del “Plan de Jefas y Jefes de Hogar.
- el apoyo y colaboración en los programas de “Terminalidad educativa”.

3. Se presentó una propuesta de fortalecimiento de la Oficina de Empleo

Municipal de conformidad con los estándares de calidad definidos por el

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, elaborada sobre la base de las características particulares de la población desocupada de la ciudad, las potencialidades de generación de empleo identificada en los sectores económicos relevantes en la zona y las previsiones de utilización de programas de empleo de nivel nacional, provincial o local, tendientes a aumentar la empleabilidad de los trabajadores.

#### Oficina de empleo de Villa María

El objetivo general por el cual se crea la oficina es el perfeccionar el funcionamiento del Servicio Municipal de Empleo logrando una mejora de la empleabilidad, e inserción laboral de la PEA y brindar información a los empleadores. Dentro de su objetivo también se incluye el asesorar a las personas para el autoempleo y generación de micro empresas.

Se trabajó en la informatización del banco de datos (oferta y demanda laboral actualizada) existente a partir del padrón del programa de Jefas y Jefes de

Hogar, en las Inscripciones en el Servicio Municipal de Empleo, y en otros Programas sociales y de empleos de la Provincia y de las empresas y otros generadores de empleo.

Se aspiraba a conformar una red de instituciones vinculadas a esta problemática que permitiera articular acciones y utilizar y sistematizar información disponible.

Los autores realizan un análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas):

#### FORTALEZAS

- Actuación conjunta de las instituciones públicas (Municipio, Entidades educativas, otras) y privadas.

- Aprovechamiento de recursos y condiciones objetivas existentes.
- Estructuración sistémica del Servicio Municipal de Empleo.
- Alto interés municipal en desarrollar estrategias de crecimiento local.
- Gran predisposición municipal respecto al surgimiento de microemprendimientos. (Individuales y asociativos)
- Base de datos común a nivel nacional.

#### OPORTUNIDADES

- Trabajo Municipio-Provincia-Nación en la aplicación de diversos programas.
- Continuar la reinserción y la mejora de la situación laboral de personas con problemas de empleo.
- Buena predisposición e interés de las empresas en continuar con el Programa.

#### DEBILIDADES

- No se ha delimitado con especificidad quién es el organismo que debe realizar el control sobre la ejecución del programa.
- Falta mayor rigor en la evaluación, control y análisis posterior de los resultados que surgen de la puesta en marcha del Programa Más y

Mejor Trabajo en Villa María.

#### AMENAZAS

- Si cambia el Gobierno puede cambiar su plan.
- Que la Provincia y la Nación decidan culminar con el Programa.
- Hay programas que no se pueden implementar por vacíos legales entre Nación y Provincia.

Si bien se mencionara anteriormente como una debilidad la ausencia de evaluación, control y análisis posterior de los resultados que surgen del accionar de la Oficina, es preciso destacar que hubo un intento de avanzar en este aspecto: el *Programa de Medición de Resultados y Aseguramiento de la Calidad de la Oficina de Empleo*.

#### Reflexiones finales

Los autores hacen una serie de reflexiones generales de la temática y cuando se centran en la experiencia de Villa María apuntan mas bien a los factores positivos y negativos-desafíos de la misma (predominando los primeros).

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

En cuanto a los aspectos positivos, corresponde mencionar que la Oficina de Empleo de Villa María es considerada un ejemplo a nivel nacional. Ha logrado un impacto en la generación de puestos de trabajo, una mejora en la calidad de los empleos e incremento en la empleabilidad de las personas, en el ámbito territorial. Las distintas etapas del Programa se están cumpliendo en tiempo y en forma; se pondera la labor de los capacitadores del Programa AREA (Programa de Apoyo a la Reactivación del Empleo en Argentina, proveniente de la OIT, la

Agencia Italia Laboro y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación) y del propio Ministerio; se rescata la labor de intermediación laboral que se viene realizando, aunque no con el ritmo y las expectativas creadas; se muestra, además, conforme con los resultados que se van logrando en los programas de Terminalidad educativa en marcha, los Programas “Manos a la Obra”, “Plan Federal de Viviendas “, todos bajo modelos asociativos, lo que exige un respaldo permanente a los grupos cooperativizados en diversos aspectos organizacionales, de gestión y de asistencia técnica en cuanto a la actividad puntual que realizan.

Como factores negativos, los autores advierten la necesidad de una mejor articulación entre las distintas áreas del propio Municipio, y con otros niveles de Gobierno, para lograr que los resultados respondan más acabadamente a las necesidades de la gente, en tiempo y forma. Además plantean oportuna la obtención de información estadística para poder mostrar con datos numéricos, ciertos y actualizados, los beneficios que aporta la incorporación de la Oficina de Empleo en la ciudad.

### **Propuesta de trabajo**

Luego de la presentación de un panorama general, el artículo se centra en el desarrollo de la política de empleo de la Municipalidad de Villa María.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

Es valiosa la experiencia de Villa María desde el aspecto del compromiso y visión política local para con el problema del desempleo. Además, si bien falta fortalecer este aspecto, es interesante la articulación de la municipalidad con otros actores para resolver el citado problema.

## **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

## **1.1. Temas Generales.**

**Título:** Instrumento de Descentralización Municipal (distritos urbanos). 2

**Autor:** CEPAL (ONU -Comisión Económica para América Latina y el Caribe).

**Año y datos bibliográficos:** En:  
[http://www.cepal.org/pobrezaurbana/docs/urbal/28a\\_%20descentralizaci%C3%B3nMunicipal\\_Ros.pdf](http://www.cepal.org/pobrezaurbana/docs/urbal/28a_%20descentralizaci%C3%B3nMunicipal_Ros.pdf)

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El instrumento se encuentra elaborado en base a documentos de los programas de descentralización municipal de las ciudades de Rosario y Córdoba (Argentina), Montevideo (Uruguay) y Porto Alegre (Brasil). El mismo se basa en la creación de una red de nuevos efectores destinados a prestar servicios municipales y extra-municipales (así como de servicios públicos) de manera de acercarlos a la ciudadanía. La implantación de los efectores, por el tipo y cantidad de actividades que se desarrollan, significa crear, en sus entornos barriales, condiciones y características de “centralidad” urbana.

Para la implementación de la descentralización municipal se requiere una articulación de acciones para la reforma del Estado Municipal y acciones para la reforma urbana, promoviendo las políticas de equidad territorial y diseñando, junto a los nuevos efectores de servicios, proyectos integrales de transformación para desarrollar las áreas más pobres. Requiere también de un profundo análisis del funcionamiento de la ciudad a fin de definir las zonas de incumbencia de cada efector.

Entre sus objetivos encontramos: mejorar la eficacia en la prestación de servicios municipales; promover la creación de áreas de nueva centralidad y con ello una estructura urbana más equilibrada; promover la participación de la población en el diseño, implementación y control de las políticas; y hacer más eficiente en términos urbanísticos, sociales, ambientales y económicos tanto la inversión pública como la privada.

El principal destinatario de los procesos de descentralización es la población de los barrios periféricos de las ciudades. De tal forma, el proceso promueve una estructura urbana de carácter policéntrico y consecuentemente la transferencia redistributiva de rentas urbanas hacia los sectores pobres de la ciudad.

Entre las consecuencias podemos considerar los resultados obtenidos, tales como: redireccionamiento de inversiones públicas y privadas hacia barrios periféricos; descentralización de actividades urbanas; mejora del espacio público; priorización de criterios territoriales en el abordaje y resolución de las problemáticas urbanas; consolidación de las zonas comerciales de escala barrial; mayor equidad en el repartido de cargas y beneficios en desarrollo urbano; y reforzamiento de la identidad local.

#### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Se identifica como **factor negativo** que la descentralización de la toma de decisiones y recursos hacia el nivel barrial y hacia sus actores ha tenido dificultades de implementación en la medida que el sistema burocrático tradicional de nuestros municipios es fuertemente refractario a este modelo de gestión.

#### **Propuesta del trabajo.**

La propuesta del trabajo es la elaboración de un instrumento genérico sobre descentralización municipal por parte de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (ONU), en base al estudio de los programas de descentralización municipal de las ciudades de Rosario y Córdoba (Argentina), Montevideo (Uruguay) y Porto Alegre (Brasil).

#### **Interés de la propuesta en el estudio.**

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe es un organismo de Naciones Unidas de gran prestigio, influencia y credibilidad. El instrumento elaborado en el presente estudio debe ser herramienta de consulta permanente al emprender o elaborar cualquier tentativa de descentralización.

#### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

Sin datos.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos.

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos.

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos.

### **1.6. Notas adicionales.**

No.

---

## **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “La descentralización en Barcelona y Birmingham”. 5

**Autor:** Moisès Amorós. Universitat Autònoma de Barcelona (Departament de Ciència Política i Dret Públic).

**Año y datos bibliográficos:** Junio, 1999. Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals, Barcelona. En: [www.upf.edu/materials/bib/docs/cpis/pisunyer/papers2.pdf](http://www.upf.edu/materials/bib/docs/cpis/pisunyer/papers2.pdf).

Este texto es una síntesis de la Tesis Doctoral presentada en el Departament de Ciència Política i Dret Públic de la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB) y dirigida por Josep M. Vallès i Casadevall durante el mes de septiembre de 1997.

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Hoy en día Barcelona es una ciudad descentralizada en diez unidades submunicipales conocidas como distritos. Estos distritos tienen un carácter dual. Por un lado, proveen servicios y, por el otro, comprenden órganos donde la diversidad social de cada distrito está representada y, además, vehiculan la participación ciudadana. Desde el punto de vista de población tienen un tamaño variado con una población media de unas 164.000 personas.

Los Distritos son los órganos de carácter representativo en que se divide territorialmente el municipio con el objeto de descentralizar y desconcentrar su gobierno y administración, promover la participación ciudadana y la aplicación de una política municipal igualitaria orientada a la corrección de los desequilibrios y la representación de los intereses de las diversas zonas y barrios del municipio".

Birmingham es un municipio metropolitano perteneciente al Reino Unido, en la región inglesa de West Midlands. Birmingham está considerada la segunda ciudad del Reino Unido. La Ciudad de Birmingham tiene una población de 1.001.200 habitantes (2005). Forma parte de la gran conurbación de West Midlands, la cual tiene una población de 2.284.093 habitantes (censo de 2001). Birmingham es una ciudad diversa étnica y culturalmente. En el censo de 2001, el 70,4% de la población era blanca (incluyendo un 3,2% de irlandeses), 19,5% asiática o asiático-británica, 6,1% negra o antillana, 0,5% china, y el 3,5% es mestiza o de otras etnias.

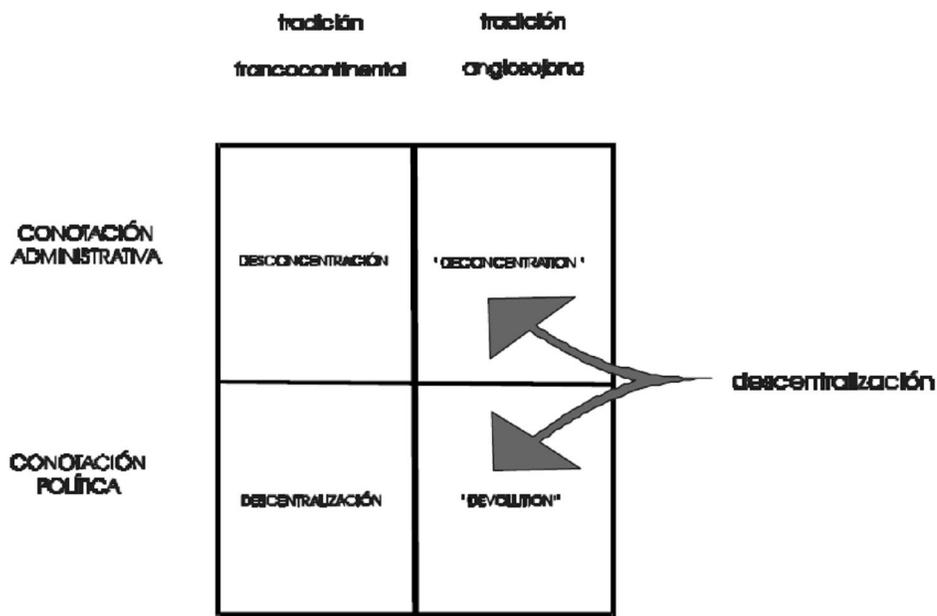
El autor entiende por descentralización el proceso de creación de unidades sublocales que abarquen o pretendan cubrir más de un servicio, definidas mediante criterios geográficos y no funcionales. Este proceso es fruto de una decisión voluntaria por parte de las autoridades locales.

En una escala temporal, el objeto de esta obra se sitúa a lo largo de los años ochenta, el proceso de descentralización del Ayuntamiento de Barcelona comenzó el año 1979; en cambio, el proceso de descentralización del Ayuntamiento de Birmingham comenzó el año 1984, ninguno de los dos se pueden considerar como acabados.

La noción de descentralización tanto se encuentra en la tradición jurídica francocontinental como en la tradición anglosajona, pero implican una aproximación diferente de los procesos de dispersión o difusión de la autoridad que emanan de la palabra descentralización.

En ambos casos, descentralización nos evoca la idea de la dispersión de poder o autoridad del centro hacia la periferia, independientemente de cómo se defina el centro (sean los órganos centrales del Ayuntamiento, el gobierno central, el centro geográfico, etc.) e independientemente de cómo sea definida la periferia (sean regiones, naciones, estados de una federación, comunidades locales, etc.)

En la tradición anglosajona, la palabra descentralización puede tener dos connotaciones diferentes, una más administrativa (*deconcentration*) y otra más política (*devolution*). Esta segunda connotación sería la equivalente a la palabra descentralización en la perspectiva francocontinental.



Las autoridades locales pueden creer conveniente crear oficinas en algunas zonas de la ciudad para algunos servicios determinados. En este caso, la definición de estas unidades no es territorial sino funcional. En cambio, en el caso de la descentralización territorial, el principio definitorio básico (no necesariamente exclusivo) es el territorio en el cual se sitúa un organismo que prestará más de un servicio.

El gobierno local es aquel nivel de gobierno, como instrumento de regulación del conflicto social, que no tiene la capacidad de elaborar leyes, pero que presta una serie de servicios imprescindibles y esenciales para la vida colectiva diaria. Por tanto, es próximo a la comunidad a la vez que responde a criterios de representatividad democrática.

El adjetivo "local" nos remite fundamentalmente a tres ideas básicas. Primera, el gobierno local es local, en tanto que responde a un territorio en el cual vive una comunidad determinada (en términos geográficos, es una localidad); segunda, también es local, porque responde a un área socioeconómica con un cierto grado de coherencia e interconexión interna (en términos antropológicos y sociales, una comunidad); y tercera y última, local en tanto que no central, o sea, como término opuesto al gobierno o administración central, o como subordinado a él o periférica.

Por otro lado, la palabra "gobierno" indica la capacidad de gobernar, de tomar decisiones y de acceder a recursos que permiten llevar a cabo las decisiones que toman las autoridades locales.

La descentralización puede prender diversas formas y que son procesos de cambio voluntarios a largo plazo, parece adecuado considerar qué objetivos se plantearon las

autoridades locales en el momento de decidirse por la Descentralización, y qué estrategias se han seguido a fin de conseguir estos objetivos. De esta manera los procesos de descentralización se configuran como un medio para conseguir unos determinados objetivos a través de una serie de estrategias, y no un fin en sí mismos.

En el caso de la descentralización del Ayuntamiento de Barcelona, los objetivos fueron: 'aumentar y mejorar los servicios municipales', 'racionalizar y tecnificar la administración municipal', 'fomentar la participación ciudadana', 'acercar la gestión al ciudadano' y 'combatir las desigualdades y los desequilibrios'.

En el caso de la descentralización del Ayuntamiento de Birmingham, los objetivos planteados fueron: 'ofrecer información eficazmente', 'establecer mecanismos efectivos de queja', 'promover e introducir una nueva promoción de personal', 'creación de one-stop-shops', 'regeneración del barrio' y 'dar más voz a las comunidades locales'.

Las estrategias serían los mecanismos o las vías que se pueden utilizar por conseguir los objetivos.

Las estrategias posibles para descentralizar (desarrolladas en el apartado Notas Adicionales) son:

1. Localización
2. Integración de servicios
3. Traslado de responsabilidades
4. Democratización del gobierno local
5. Cambio de la cultura organizativa

El paso siguiente, será clasificar los objetivos y las estrategias en las dos dimensiones básicas del gobierno local: la dimensión administrativa y la dimensión política.

Tabla 3. Las estrategias posibles clasificadas en las dos dimensiones del gobierno local

<p>Dimensión administrativa</p>	<p>Localización</p> <p>Integración de servicios</p> <p>Traslado de responsabilidades</p> <p>Cambio de la cultura organizativa</p>
<p>Dimensión política</p>	<p>Traslado de responsabilidades</p> <p>Democratización del gobierno local</p> <p>Cambio de la cultura organizativa</p>

La clasificación de objetivos y estrategias en las dos categorías permite plantearse, como hipótesis operativas, dos rutas ideales alternativas que puede seguir un proceso de cambio como es la descentralización, es decir, una ruta administrativa y una ruta política.

Tabla 4 Las dos rutas posibles de la descentralización.



Respecto de las conclusiones podemos decir que tanto en Barcelona como en Birmingham, las estrategias más claramente reconocidas fueron aquellas que correspondían a la dimensión administrativa y no las clasificadas en la dimensión política. Esto, nos indicaría un cierto sesgo de los dos procesos a favor de la dimensión administrativa. Sin embargo, el peso de las estrategias políticas no se puede despreciar.

En el caso de Barcelona parece que ha habido un cambio a lo largo del tiempo: en las etapas iniciales había una presencia mayor de las estrategias políticas que de las administrativas; presencia que fue disminuyendo a medida que el proceso se desarrollaba. En cambio, en el caso de Birmingham desde el inicio hubo una mezcla de estrategias, caracterizada por una cierta preponderancia de las administrativas. Parece ser que hay un cierto sesgo común hacia la ruta administrativa ya que las estrategias administrativas acaban siendo las dominantes. Ahora bien, esta 'desviación' se ha de completar con aquellos objetivos que se pueden considerar alcanzados.

El autor ha constatado en referencia a los objetivos una similitud básica: aunque no se puede afirmar que los objetivos políticos no se hayan alcanzado en ningún grado, sí se puede decir que los objetivos administrativos se han conseguido con un éxito considerablemente notable. En el caso de Barcelona los objetivos que se consideraron alcanzados con éxito fueron: 'aumentar y mejorar los servicios municipales', 'racionalizar y tecnificar la Administración municipal' y 'acercar la gestión al ciudadano'; mientras que en el caso de Birmingham los objetivos conseguidos fueron 'ofrecer información efectivamente', 'establecer mecanismos efectivos de queja' y 'promover e introducir una nueva promoción de personal'. En cambio, en el caso de la descentralización del Ayuntamiento de Birmingham, únicamente el objetivo 'dar más voz a las comunidades locales' se considera alcanzado, aunque conviene aclarar que tener más voz ha significado, únicamente, tener un rol consultivo.

Las diferencias básicas de los dos modelos de gobierno local se podrían sintetizar en cinco puntos básicos. Primero, el estatus constitucional: el gobierno local inglés proviene del poder legislativo mientras que la autonomía y el estatus del gobierno local catalán y español son reconocidos y protegidos constitucionalmente.

En segundo lugar, el nivel de competencias: en el caso británico el gobierno local solamente puede ejercer aquellas competencias delegadas especialmente por el legislativo; mientras que en el caso catalán el sistema de competencias viene determinado por aquello dispuesto en la Ley de Bases de régimen local de 1985 y la Ley municipal de Cataluña de 1985.

En tercer lugar, el sistema electoral local: el Consejo Plenario de Birmingham es elegido a través de distritos uninominales llamados *wards* mediante una fórmula mayoritaria -un tercio de este Consejo se renueva cada año-, mientras que en el caso de Barcelona el Consejo Plenario se escoge cada cuatro años mediante la fórmula de Hondt con una barrera mínima del 5% de los votos válidos, siendo todo el territorio municipal un único distrito.

En cuarto lugar, la organización política y administrativa de la institución municipal: en el caso inglés hay una separación entre la autoridad política del Ayuntamiento -*leader of the council*-, la máxima autoridad administrativa -*chief executive*- y la autoridad representativa -*Mayor*-, mientras que en el caso del gobierno local español, estas tres figuras se concentran en la figura del Alcalde.

Y en quinto y último lugar, el rol de los electos: en el sistema local británico se valora más la función representativa que la ejecutiva: los electos no perciben un sueldo (pero sí dietas) por su actividad y la ejecución se delega a un conjunto de contratados bajo el control de un gerente municipal, el *chief executive officer*, contratado también por un período determinado; en cambio, en el sistema local español se prima la función profesional ya que los electos locales pueden convertirse en verdaderos profesionales de la política y ser los jefes ejecutores de verdaderas líneas de actuación, mandando a una serie de funcionarios o cargos de confianza.

A pesar de la similitud básica encontrada que se correspondería con una ruta común que han seguido los dos procesos de descentralización (es decir, a dónde han llegado), se pueden detectar cinco factores diferenciadores del ritmo y las dinámicas de los dos procesos: primero, la dicotomía consenso-conflicto; segundo, si el proceso estuvo o no en el centro de la agenda decisoria y de actuación de las autoridades locales; tercero; el apoyo o no de las máximas autoridades políticas y administrativas del Ayuntamiento; cuarto, la capacidad de generar un proceso de aprendizaje institucional basado en el proceso de descentralización, y en último lugar, si la descentralización es una iniciativa integrada, o bien comprende dos iniciativas paralelas. Debe decirse, sin embargo, que los dos procesos de descentralización no han avanzado con la misma velocidad, ni tampoco han alcanzado el mismo grado de consistencia.

Tanto en el caso de Barcelona como en el de Birmingham la descentralización fue un tema electoral y comenzó a articularse después de unas elecciones municipales.

Tabla. Los cinco factores diferenciales

BARCELONA	BIRMINGHAM
Centro de la agenda	Centro de la agenda inicial, pero progresiva periferización
Proceso consensuado	Proceso conflictivo
Apoyo político y administrativo	Disminución progresiva del apoyo político y administrativo.
Proceso de aprendizaje	No se ha producido un proceso de aprendizaje
Una iniciativa	Dos iniciativas

Pero tanto en el caso de Barcelona como en el de Birmingham, encontramos una combinación especial de elementos administrativos y políticos, hecho que comporta plantear una convergencia que nos remite a la idea de una ruta común y diferente de las dos anteriormente explicadas, permite plantear la posibilidad que los gobiernos locales se estén estructurando según esta tercera ruta. Esta tercera ruta se caracterizaría por favorecer la compatibilidad entre la organización burocrática y la participación ciudadana.

Las transformaciones que han sufrido los Ayuntamientos de Barcelona y Birmingham, fruto de los procesos de descentralización, han significado que la noción de burocracia en ambos Ayuntamientos se aleje de la clásica noción weberiana y apunte ciertos elementos postburocráticos; y, consecuentemente, se pueda plantear que la noción de participación ciudadana institucionalizada –regulando sus efectos-, pase de considerarse como participación en la política a participación en las políticas, de la participación electoral tradicional a plantearse la necesidad de articular un nuevo conjunto de mecanismos complementarios a la democracia representativa.

#### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

En términos generales y sin particularizar las distintas experiencias de descentralización en Barcelona y Birmingham hemos identificado como **factores positivos** que la descentralización puede permitir un aumento de la sensibilidad de la organización hacia las demandas de los ciudadanos y permitir la participación de ciudadanos o usuarios en los procesos de decisión. La descentralización puede facilitar el control de los políticos locales y

obligarlos a entrar en contacto con las necesidades de los residentes de los barrios o con los funcionarios. Pero como **factores negativos** pueden aparecer problemas insalvables si no se contraponen las demandas particulares de un grupo de ciudadanos o de usuarios con las necesidades de toda la comunidad; si se generan expectativas que no se puedan satisfacer; o si los órganos creados para canalizar la participación no son suficientemente representativos.

También puede significar incrementar el parroquialismo y populismo en la política local, la proliferación de reuniones y encuentros innecesarios y, consecuentemente, disminuir la legitimidad de la autoridad.

La descentralización como **factor positivo** puede significar la mejora de la eficiencia de los servicios que se dota a las unidades descentralizadas de presupuesto propio y de recursos. Pero ello puede significar un aumento de los costos globales y una pérdida de economías de escala (**factores negativos**).

Otra de las dificultades que pueden presentarse es determinar qué competencias son descentralizables y cuáles no.

## **BARCELONA**

Si bien toda división artificial de una ciudad, ya sea para articular una descentralización territorial o funcional, acostumbra a ser vista con suspicacia por los residentes, por los partidos políticos de la oposición municipal y por los trabajadores, en este caso no se levantó ninguna crítica de base (**factor positivo**).

Un punto clave de la regulación de la participación ciudadana en Barcelona en el ámbito colectivo es la creación de los ficheros de entidades de participación ciudadana, estos ficheros recogen aquellas asociaciones y entidades que podrán intervenir en los canales participativos establecidos.

Habría un fichero para cada distrito y uno para toda la ciudad (**factor positivo**).

De todas formas, conviene advertir que, a menudo, estos ficheros no están actualizados y se han convertido más en meros listados de ordenadores pensados solamente para poder enviar las convocatorias y las actas a las diversas entidades, que en instrumentos de gestión de relación con los diversos grupos de la ciudad. Además, en el ámbito de los órganos centrales del Ayuntamiento no hay una copia de estos ficheros, por tanto, nadie sabe en realidad como funcionan o como no funcionan estos ficheros (**factor negativo**).

Como **factor decisivamente positivo** identificamos el consenso de la primera fase, que permitió una velocidad de transferencia de funciones y servicios relativamente rápida, y, al mismo tiempo, para no romper este consenso, se intentó proceder cautelosamente, se

intentó prever los eventuales problemas que pudiesen aparecer fruto del proceso de transferencia de funciones y servicios a los distritos.

Respecto de la transferencia de funciones en Barcelona también ha sido un **factor positivo** hacer el traspaso una por una, decreto por decreto, y, únicamente después de un estudio de su viabilidad.

Esta nueva forma alternativa de gestión y funcionamiento de los distritos se puede apreciar a través del hecho que la configuración de los diversos órganos ejecutivos de los distritos están bajo un doble control (**factor positivo**): un control político (por parte del concejal presidente de los Consejos de distritos) y un control técnico o gerencial (por parte de los coordinadores de servicios o de distrito). Un par más de indicadores de esta nueva forma de entender la gestión son la introducción de la integración de servicios y de la polivalencia del personal. Estas ideas se concretaron a través de la creación de los núcleos orgánicos, y a través de la idea que las tareas asignadas a un puesto de trabajo no agotan toda la jornada laboral del personal. Se buscaba una integración de servicios por encima de la clásica especialización departamental de la administración local, pero respetando la diversidad y la especificidad de cada distrito.

También es un **factor contundentemente positivo** el hecho de que el mismo alcalde inicialmente era quien presidía la Comisión Municipal de Descentralización y de Participación Ciudadana; cuando era necesario empujar el proceso porque estaba encallado, entonces actuaba como desbloqueador de la situación.

## **BIRMINGHAM**

Como **factor positivo** vemos que a través de las Neighborhood Offices, el Ayuntamiento de Birmingham ha eliminado la necesidad de los ciudadanos de ir, o bien de un departamento a otro de un mismo edificio, o bien de un edificio a otro, o bien realizar innumerables llamadas telefónicas, simplemente para informarse sobre si tienen derecho a una determinada prestación, o bien sobre qué se debe hacer para conseguir esta prestación.

Las Neighborhood Offices están diseñadas para que se consiga una atmósfera acogedora a fin de hacer sentir cómodos a los ciudadanos en su contacto con el Ayuntamiento. En este sentido se tuvo una atención especial en la dotación de ciertas facilidades para evitar discriminaciones: por ejemplo, todas disponen de rampas para acceder a las oficinas e información en los idiomas de algunas minorías étnicas significativas (gujarati, urdú, bengalés y panjabi), algunas disponen de zonas para cuidar a los bebés y para dejar a los niños pequeños mientras sus padres son atendidos.

Además, en cada Neighborhood Offices hay un *neighbourhood office team* (equipo de servicios de la oficina de barrio) que representan el primer punto de contacto del ciudadano

con la administración municipal. Este equipo es el encargado de dar este nuevo trato a los ciudadanos y ayudan a los ciudadanos o a los grupos a clarificar sus necesidades identificar las diversas posibilidades de solución, sean institucionales o no. En los casos que estas demandas supongan el inicio de un trámite administrativo entonces, estos equipos 'siguen' las demandas a través de los circuitos administrativos y se hacen responsables de su tramitación delante del ciudadano o grupo que ha presentado la demanda. En este caso, los miembros de un equipo de servicio de barrio, o bien pueden prestar el servicio correspondiente por delegación específica, o bien pueden reclamar que el departamento municipal afectado tome alguna medida respecto a la demanda concreta.

De todas formas, este rol de defensor del ciudadano delante de la administración municipal se llevó a cabo con muchas dificultades y, frecuentemente, como algunos trabajadores afirman, la burocracia municipal no los respondía a causa de que su autoridad para realizar este rol de defensor del ciudadano no siempre está suficientemente reconocida (**factor negativo**).

En referencia a la localización de las *neighbourhood offices*, inicialmente se optó por usar edificios y locales que ya fueran propiedad del Ayuntamiento y que, eventualmente, ya fuesen oficinas prestadoras de servicios. Este sería el caso de los *housing centers*, o de las *social services local offices*.

No es hasta julio de 1985 cuando empezó a plantearse la idea de dividir el territorio de la ciudad en diversas zonas (catchment areas) en las que debería haber una oficina de barrio. Así pues, estas áreas se definieron una vez ya se tenían situadas las primeras oficinas de barrio, por lo que, las fronteras entre las diversas áreas no fueron rigurosamente definidas, y cualquier ciudadano podía presentar una demanda en cualquier oficina.

La primera evaluación de las primeras 12 oficinas de barrio establecidas se puede encontrar en el informe del PRC al Pleno de julio de 1986. Esta primera evaluación indica una implantación progresivamente satisfactoria en el sentido que, a medida que la población fue conociendo los servicios disponibles y la localización de las NO, el uso de las oficinas de barrio fue en aumento (**factor positivo**).

A pesar de esta valoración positiva, ya se detectó un primer problema que era necesario solucionar: frecuentemente, los ciudadanos no identificaban claramente las oficinas de barrio como un servicio nuevo. La razón de esta dificultad era doble: por un lado, la utilización de edificios ya existentes y la falta de una campaña de popularización de las oficinas de barrio; por el otro, muchas de las nuevas oficinas de barrio compartían servicios con oficinas del departamento más importante del Ayuntamiento de Birmingham: *housing* (**factor negativo**). Por eso, la gran mayoría de las demandas (casi el 90%) se referían

solamente a vivienda municipal. Así pues, si bien la iniciativa administrativa de la descentralización se podría considerar como encauzada y, por tanto, consolidada, había el peligro real de ser, *de facto*, desviada y convertirse en un servicio camuflado del departamento de *housing*.

También es un **factor negativo** el hecho de que en la primera fase ya se produjeron críticas por parte de la oposición política conservadora. La acusación principal era que los laboristas no habían cumplido su promesa de que el proceso de descentralización no costaría dinero, ya que, argumentaban los laboristas, la descentralización sólo significaría recolocar al personal existente y utilizar edificios ya existentes. En general, las críticas tenían un tono bastante populista y las réplicas de los Laboristas iban destinadas a enfatizar que, si bien es cierto que se equivocaron en anunciar el coste cero de la descentralización, la redefinición de los circuitos supondría un ahorro de costes en otras partes de la administración al mismo tiempo que se aumentaba su efectividad.

Los Area Committees (órgano descrito en el apartado Notas Adicionales, sección Birmingham) planteaban, por lo menos, dos problemas (**factores negativos**). Primero, el desconocimiento de estos nuevos órganos podía significar que no fuesen utilizados. Segundo, las líneas de mando de los departamentos y de los Committees podían sentirse amenazadas. Por ello se consideró (**factor positivo**) especialmente importante realizar un esfuerzo especial para hacer públicas las actividades, agendas y posibilidades de los AC a fin de que los ciudadanos se animasen a utilizar estos mecanismos y considerar los AC como *subcommittees* de todos los *committees* del ayuntamiento de Birmingham, con un carácter consultivo y controlador-fiscalizador.

Como **factores negativos** identificamos que los AC eran estructuras demasiado grandes para permitir que los temas locales se planteasen, y habían reproducido los formalismos y los tecnicismos del funcionamiento burocrático de los committees y departamentos del ayuntamiento. Estas fueron las causas de su posterior remodelación (**factor positivo**).

Asimismo otro de los **factores negativos** ha sido el hecho de que el apoyo político y administrativo del proceso de descentralización del Ayuntamiento de Birmingham no ha sido tan claro. El proceso de descentralización pasó de un comité central dentro del proceso de elaboración de las políticas locales (el *Performance Review Committee*) a otros periféricos (primeramente al *General Purposes Committee* y, posteriormente, al *Community Affairs Committee*). El posterior desplazamiento hacia comités más secundarios indicaría una disminución progresiva de este apoyo.

Tampoco hay indicios que en el caso de Birmingham haya habido un proceso de aprendizaje: las experiencias generadas en las Neighbourhood Offices (como la proximidad a los ciudadanos) no han pasado de estas oficinas.

De esta forma (**factor negativo**) vemos que los Ayuntamientos de Barcelona y Birmingham se caracterizarían, inicialmente, por ser unos ejemplos de organizaciones altamente burocratizadas, si bien había diferencias cuantitativas

notables entre las dos instituciones como, por ejemplo, el volumen de servicios prestados; o bien, el Ayuntamiento de Birmingham en el año 1984 se podría considerar como una organización madura en un contexto democrático (**factor positivo**), mientras que esto no se podría decir del Ayuntamiento de

Barcelona en el año 1979 (**factor negativo**).

En el caso de Barcelona, los problemas (**factores negativos**) detectados al principio de la democracia local eran: plantillas sobredimensionadas, aislamiento respecto a la sociedad, cultura interna puramente burocrática, servicios insuficientes y de baja calidad, constituían las notas características de una administración poco evolucionada y menos adaptada a las necesidades de una gran ciudad.

### **Propuesta del trabajo.**

Realizar un análisis comparado de los procesos de descentralización política y administrativa en el Ayuntamiento de Barcelona y en el Birmingham City Council. La obra pretende acercarse a la cuestión de hacia dónde van los procesos de cambio estudiados. Analiza si se ha seguido la ruta política o la administrativa. Dado que Barcelona y Birmingham serían representantes de modelos diferentes de gobierno local no es esperable que en ambas ciudades las rutas seguidas en sus procesos de descentralización sea la misma.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

El caso de Barcelona es un ejemplo internacionalmente reconocido de combinación de políticas urbanas y es considerado el modelo de descentralización por excelencia. Esta sólida experiencia ha disfrutado de una amplia aceptación y difusión global, causas por las cuales se establece como referencia obligada. Los resultados arrojados a raíz de la comparación con el proceso de descentralización desarrollado en Birmingham también generan significativos aportes para el estudio en cuestión.

## **1.2. Temas de recursos y gastos.**

### **BARCELONA**

Respecto de los temas de recursos y gastos, el autor identifica dos indicadores básicos: el peso de los presupuestos del conjunto de los distritos en relación con el presupuesto global del Ayuntamiento, y el número de personas que trabajan en los distritos.

Como se puede apreciar en la tabla 6, la descentralización ha significado la creación de nuevos entes que en el año 1993 suponían el 12,44% del presupuesto municipal consolidado.

Tabla. La evolución de los presupuestos del Ayuntamiento y de los Distritos

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Ayunt.	102210	124854	131229	152404	168685	175847	215277
	100	112	128	149	165	172	211
Distritos	3159	8880	10942	26154	26648	25403	26771
	100	281	346	836	847	804	845
Dtos/Ay	3.09	7.11	8.34	17.16	15.80	14.45	12.44

Fuente. Ayuntamiento de Barcelona, 1993

De todas maneras, se debe considerar la creciente importancia relativa desde 1987: se pasa del 3,09% del año 1987 al 12,44% de 1993, siendo el máximo el 17,16% de 1990. Comparativamente, y tomando como base los respectivos presupuestos de 1987, los presupuestos del Ayuntamiento se multiplican por dos mientras que los de los distritos se multiplican por 8,5. Esta cifra, indicaría como los distritos han ido adquiriendo una importancia mayor a lo largo del tiempo.

Tabla. Evolución del personal del Ayuntamiento y de los Distritos

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Ayunt.	13356	12167	12022	11816	11620	10948	10197
	100	91	90	88	87	82	76
Distritos	963	1118	2172	2291	2317	2275	2207
	100	116	226	237	240	236	229
Dtos/Ay	7.21	9.19	18.08	19.39	19.94	20.78	21.64

Fuente: Ayuntamiento de Barcelona, 1993.

En cuanto al personal, aunque el número de trabajadores del Ayuntamiento ha disminuido en un 23% desde 1987; el número de personas que trabajan en los distritos se ha multiplicado por 2,4. Según datos oficiales, el año 1987, en el Ayuntamiento de Barcelona trabajaban 13.356 personas y menos de 1.000 en el conjunto de los distritos. A lo largo de los años, el número total de trabajadores ha disminuido en unas 3.100 personas, pero la cifra de los trabajadores que están en los distritos aumenta en unas 1.200 personas. Ello indicaría ciertas dificultades en la dotación de personal de distritos en un contexto restrictivo,

pero pese a todo, hay un aumento significativo de personal. Sin embargo, esto se debe matizar con el hecho que el año 1989 se produce un salto importante, en parte a causa de que el personal subalterno adscrito a la red de escuelas públicas y a otros servicios personales se traspasaron a los distritos.

## BIRMINGHAM

Como se puede comprobar, el personal destinado a las Neighbourhood Offices ha aumentado en 4,5 veces el año 1992, y debe subrayarse como, a finales de 1987, sólo dos años y medio después que comenzase el proceso de descentralización, ya se habían abierto más de la mitad de las NO y ya trabajaba más del 50% del total del personal. Este hecho indicaría una velocidad de despliegue realmente elevada.

Tabla. Evolución del número de *neighbourhood offices*.

	1er fase			2a fase			3ra fase	
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
NEIGHBOURHOOD OFFICES AMERICAS	10	14	7	5	0	7	1	1
TOTAL ACUMULADO	10	24	31	36	36	43	44	45

Tabla. Evolución del personal de las Neighbourhood Offices en relación con el del Ayuntamiento.

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
PERSONAL DEL AYUNTAMIENTO	48799	49519	62699	41893	40641	40808	41455	N.D.
PERSONAL DE LAS NEIGHBOURHOOD OFFICES *	80	192	246	288	288	344	352	340
	100	240	310	360	360	430	440	—
% NO/AYUNT	0.16	0.38	0.47	0.68	0.7	0.84	0.85	—

N.D.: DATOS NO DISPONIBLES

\* Sólo se ha contabilizado el personal que no provenía o que no dependía de otros departamentos, aunque trabajasen en las Neighbourhood Offices.

Puede verse también respecto de asuntos de recursos y gastos que un Neighborhood Forum (órgano descrito posteriormente) permite a una comunidad local discutir y tratar temas, problemas o cuestiones que afecten su vida cotidiana y, si se cree conveniente, hacer propuestas a los AC o a las NO.

Si la propuesta de ha obtenido el visto y bueno, entonces su comisión ya podrá comenzar a realizar las tareas correspondientes y disponer de una subvención de 500 libras esterlinas para sufragar los gastos de funcionamiento.

En referencia a la localización de las *neighbourhood offices*, inicialmente se optó por usar edificios y locales que ya fueran propiedad del Ayuntamiento y que, eventualmente, ya fuesen oficinas prestadoras de servicios. Este sería el caso de los *housing centers*, o de las *social services local offices*.

En la tercera fase en donde se les otorga un nuevo rol a las *neighbourhood offices* está el intento de descentralización de los urban renewal grants y los community charge benefit (los subsidios para obras de renovación de edificios y para afrontar el impuesto de la community charge).

### 1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.

#### BARCELONA

En relación a cuestiones de infraestructura local colectiva y permisos de obra transferimos parte de la Tabla 9. Servicios que prestan los distritos.

SERVICIOS TÉCNICOS
* <u>Licencias de actividades</u> Industriales, comerciales, servicios.
* <u>Licencias de obras</u> para cualquier tipo de obra excepto obra nueva, rehabilitación integral de edificios, o que implique aumento del volumen habitable
* <u>Notificación de obras menores</u>
* <u>Ocupación de la vía pública</u> Mesas, sillas y veladores, Ferias y mercados, entoldados, Quioscos de helados, churrerías, ONCE, etc.
* <u>Vados</u> Solicitud, revisión, renovación, autorización.
* <u>Reservas de aparcamiento</u> Solicitud, revisión, renovación, autorización.
* <u>Denuncias por infracciones municipales</u>

## **BIRMINGHAM**

Las NO acostumbran a tratar fundamentalmente temas relacionados con *housing* (vivienda pública municipal), especialmente la concesión de vivienda municipal; con *environmental services* (servicios de vía pública), situación de paradas de autobuses, pavimentación, papeleras y ocupación de la vía pública; así como información genérica sobre cómo y qué trámites se deben realizar. También tratan otros temas no susceptibles de ser incluidos en este apartado. Sin embargo, no todas las NO ofrecen los mismos servicios.

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

## **BARCELONA**

En relación al presente apartado, también trasladamos la misma columna de la Tabla 9. Servicios que prestan los distritos.

## **1.5. Control urbano y ambiental.**

### **BARCELONA**

La División de Servicios Técnicos se encarga de temas urbanísticos y de vía pública. Puede verse en la tabla 9 adjunta en el apartado 1.3 y 1.4 que incluye las reservas de aparcamiento, las denuncias por infracciones municipales, la solicitud de vados, etc.

### **1.6. Notas adicionales.**

La 'localización' como estrategia significa que los servicios se prestarán desde oficinas a los barrios más que desde la sede central del Ayuntamiento. Esta estrategia supone no sólo actuar en la dirección de crear nuevos espacios físicos más accesibles para la población, sino actuar también en la dirección de romper las barreras psicológicas que se pueden establecer con los ciudadanos. Localizar significa crear una oficina acogedora en un lugar céntrico y con un personal especializado en atender y tratar con los ciudadanos.

La 'integración de servicios' significa poner énfasis en dismantelar las barreras internas que se establecen entre los diversos departamentos en que se puede dividir funcionalmente un Ayuntamiento.

En la dimensión política está la 'democratización del gobierno local'. Esta estrategia implica una redefinición del rol de las autoridades electo locales en el marco del modelo de democracia representativa vigente. Seguir esta estrategia supondrá, o bien, mejorar la democracia representativa local otorgando, por ejemplo, voz a los ciudadanos o grupos a los órganos de decisión, establecer referenda consultivos, etc.;

Hay dos estrategias que están situadas en las dos dimensiones del gobierno local: 'traslado de responsabilidades' y 'cambio de la cultura organizativa'.

'Traslado de responsabilidades' significa traspasar autoridad o responsabilidad sobre ciertos servicios desde el centro de la organización hacia niveles más periféricos de la organización. Pero, dado que el gobierno local ha estado definido según dos dimensiones básicas, si el traslado de responsabilidades significa que los políticos situados en órganos periféricos pasan a ser los responsables de servicios que se presten, entonces habrá que situar la estrategia en la dimensión política. En cambio, si el traslado de responsabilidades se hace sobre funcionarios desplazados a organismos periféricos, entonces es necesario clasificarla en la dimensión administrativa.

La estrategia 'cambiar la cultura organizativa' significa poner en cuestión aquellas ideas, supuestos sobre los cuales se basa el funcionamiento de un Ayuntamiento, y, después, cambiarlos por otros de más adecuadas para conseguir los objetivos planteados.

## **BARCELONA**

### **Órganos, cargos y funciones**

El concejal-presidente del distrito, nombrado por el alcalde a propuesta del Consejo de Distrito, es el máximo responsable de la dirección ejecutiva de los distritos de acuerdo con las potestades otorgadas según lo que determinan exactamente las transferencias de funciones y competencias correspondientes. Un consejero de distrito (nombrado por el Alcalde a propuesta del concejal presidente de distrito) actuará como cargo de confianza y le ayudará a desarrollar sus tareas de dirección.

Debajo de la figura del presidente hay un gerente de distrito, que debe asesorar al presidente, velar por el mantenimiento de los servicios y su calidad y coordinar las tareas de las divisiones básicas de la administración ejecutiva de los distritos.

Inicialmente, los distritos estaban compuestos por tres divisiones: la División de servicios Generales, la División de servicios Técnicos y la División de servicios Personales. La División de Servicios Generales sería la maquinaria administrativa de la oficina del distrito y también gestiona y vela por el uso de los canales establecidos para la participación ciudadana. Esta división se reorganizó el año 1993 y se dividió en dos entes diferentes, la Secretaría del Distrito (tiene tareas de asesoría jurídica y de control jurídico de los actos de los distritos), y el Departamento Administrativo del distrito (se dedica a tareas de control y evaluación de la gestión del distrito). La División de servicios Técnicos se encarga de temas urbanísticos y de vía pública; y la División de servicios Personales agrupa las actuaciones en materia de cultura, servicios sociales, juventud, sanidad y educación.

Tabla 9. Servicios que prestan los distritos (no enmarcados en los apartados 1.2, 1.3, 1.4 y 1.5)

SERVICIOS INTERNOS (Oficina de Atención a los ciudadanos, OAC)	SERVICIOS PERSONALES
<p><u>*Padrón de habitantes</u> Altas, bajas, cambios de domicilio, Modificación de datos, consulta Censo electoral, certificados de empadronamiento, reclamaciones</p> <p><u>*Registro general</u> Recogida de información y envío al departamento correspondiente, comunicación de 'no admitido a trámite' en el momento si faltase información</p> <p><u>*Información general</u> Duplicados de recibos de tributos, certificados, cambios de titularidad, modificación de datos, domiciliaciones bancarias, denegación de recibos.</p> <p><u>*Tarjetas 'rosa'</u> Solicitud, tramitación y entrega.</p>	<p><u>*Servicios Sociales</u> Urgencias sociales, Información, Hogares de pensionistas, Ayuda domiciliaria</p> <p><u>*Juventud</u> Vacaciones para jóvenes y para niños, etc.</p> <p><u>* Culturales</u> Centros cívicos</p> <p><u>*Sanidad</u> Prevención sanitaria Revisiones médicas y vacunaciones</p> <p><u>*Deportes</u> Promoción deportiva, Campus Olímpica, Instalaciones deportivas</p>

Los distritos constan de órganos ejecutivos, representativos y participativos establecidos en las *Normas reguladoras de la organización de los distritos y de la participación ciudadana*. Estas normas establecen como órganos ejecutivos el Consejo de Distrito, que es el máximo órgano de representación compuesto por 15 miembros<sup>14</sup> en representación de los partidos políticos y son nombrados por el alcalde (los 15 miembros corresponden a distritos hasta 200.000 habitantes. En el caso que se supere esta población, entonces habrá uno más para cada 50.000 habitantes o fracción. Los miembros del Consejo de Distrito deben ser miembros de los partidos políticos que superaron el 5% de los votos válidos en las elecciones locales); un concejal-presidente del Consejo de distrito nombrado por el alcalde a propuesta, no vinculante, del Consejo de distrito; una Comisión de Gobierno; y uno o más vicepresidentes (uno de los cuales sustituirá el presidente, y otro podrá encargarse de los órganos consultivos y vehiculadores de la participación ciudadana).

Paralelamente, las Normas establecen dos órganos consultivos y de participación en el ámbito del distrito: el Consejo Consultivo de Asociaciones y Entidades de distrito y las Comisiones de Trabajo.

El consejo consultivo de asociaciones y entidades de distrito está presidido por el presidente del Consejo de distrito o por uno de los vicepresidentes, y está compuesto por 5 consejeros más los representantes de las asociaciones y entidades inscritas en el Registro de Entidades de distrito.

Las comisiones de trabajo pueden integrar personas ajenas a los consejos de distrito y son creados por los mismos consejos de distrito, así como, su número y sus miembros son designados por los propios consejos de distrito.

Las *Normas reguladoras de la participación ciudadana* contemplan tanto mecanismos procedimentales de participación (audiencia pública, iniciativa ciudadana, información pública, referendo y consulta ciudadana y derecho de petición) como organizativos (consejos sectoriales de área -en el ámbito de toda la ciudad- y consejo consultivo de asociaciones y entidades).

Para estudiar el caso de Barcelona, el autor ha dividido el proceso de descentralización en tres fases, en cada una de las cuales se obtenían unos resultados diferentes: en la primera fase se conseguía establecer las bases sólidas de la descentralización (una división territorial de la ciudad, el carácter dual de los distritos y la definición institucional de la participación ciudadana), en la segunda, se implementaban los acuerdos básicos de la primera fase, se realizaba la transferencia de competencias hacia los distritos, y en la tercera, especialmente en el ámbito de los distritos, se introducían innovaciones en la gestión y se conectaba la descentralización con la participación ciudadana.

### **Las estrategias utilizadas en el proceso de descentralización del Ayuntamiento de Barcelona**

	ESTRATEGIAS	FASES
<b>DIMENSIÓN ADMINISTRATIVA</b>	Localización	1
	Integración de servicios	3
	Traslado de responsabilidades	2
	Cambio de la cultura organizativa	1, 2, 3
<b>DIMENSIÓN POLÍTICA</b>	Traslado de responsabilidades	1, 2
	Democratización del gobierno local	NO
	Cambio de la cultura organizativa	1

### Objetivos conseguidos y no conseguidos en la descentralización del Ayuntamiento de Barcelona

	OBJETIVOS	CONSECUCIÓN
<b>DIMENSIÓN ADMINISTRATIVA</b>	Aumentar y mejorar los servicios municipales	SI
	Racionalizar y tecnificar la administración municipal	SI
	Fomentar la participación ciudadana	PARCIALMENTE (Redefinición)
	Acercar la gestión al ciudadano	SI
<b>DIMENSIÓN POLÍTICA</b>	Fomentar la participación ciudadana	PARCIALMENTE (Redefinición)
	Combatir las desigualdades y los desequilibrios	PARCIALMENTE (Complementado con otras políticas)

### BIRMINGHAM

#### Órganos, cargos y funciones

Aunque el proceso de descentralización del Ayuntamiento de Birmingham es una iniciativa propia del Partido Laborista de Birmingham, ello no significó que el proceso quedase al margen del enfrentamiento político: el rol y las luchas internas

de las diversas facciones del laborismo de Birmingham fueron un factor clave para explicar la evolución de la iniciativa.

En el caso del Ayuntamiento de Birmingham, la descentralización comprendió dos iniciativas. Por un lado tenemos el desarrollo de *Neighbourhood Offices*, que serían oficinas administrativas en los barrios, para acercar los servicios municipales a los ciudadanos; y, por el otro, tenemos el despliegue de los *Area Committees* y la creación de los *Neighbourhood Forums*. Los primeros son órganos consultivos creados por el propio Ayuntamiento, comprenden los distritos electorales para las elecciones locales (*Wards*), donde los ciudadanos pueden discutir con electos locales y trabajadores del Ayuntamiento sobre cuestiones que pueden afectar su vida cotidiana de la gente. Los segundos son de una creación más reciente y significan el intento para impulsar estructuras directamente imbricadas con el desarrollo comunitario.

Esta estructura reproduce, en buena medida, la separación entre la política y la administración del gobierno local británico: como órganos políticos hay los *Committees*, que están presididos por concejales (*Councillors*) donde se discuten las líneas de actuación sobre diversos campos, cada *committee* puede estar dividido en diversos *sub-committees* más específicos; cada *committee* controla un ámbito de actuación administrativa o *department*.

Como órganos administrativos están los *departments*, órganos que están dirigidos por gerentes (*executive officer*) bajo la dirección del *chief executive officer* y la supervisión política de los concejales.

Hoy en día, el Ayuntamiento de Birmingham, igual que el de Barcelona, también dispone de una estructura descentralizada. Sin embargo, la estructura descentralizada del Ayuntamiento de Birmingham es doble. Por una parte hay 45 *neighbourhood offices* (NO), encargadas fundamentalmente de mejorar la gestión en la prestación de servicios; y, por otra, 36 *area committees* (AC) y una veintena de *neighbourhood forums* (NF), órganos que posibilitan a los ciudadanos el acceso a los servicios municipales y, eventualmente, influir en el proceso de formación de las políticas públicas locales.

- Las *Neighbourhood Offices* (dimensión administrativa de la descentralización).

Una NO permite a los ciudadanos recibir información de todos los servicios municipales disponibles, ofreciendo un acceso directo a algunos servicios. En estos edificios los diversos departamentos del Ayuntamiento prestan servicios de una forma pretendidamente interdepartamental, sensibles a las demandas de los ciudadanos y centrados en las necesidades de las diversas comunidades locales. Las NO permiten tratar bajo un mismo

techo un conjunto de demandas, quejas, problemas y preguntas que afectan la vida cotidiana de los ciudadanos.

Las NO acostumbran a tratar fundamentalmente temas relacionados con *social services* (servicios sociales), especialmente otorgar subsidios para personas físicamente o psíquicamente discapacitadas, consejos en igualdad de oportunidades, puestos de trabajo disponibles del Ayuntamiento, oportunidades de educación de adultos, etc.; *multibenefit-assignments* prestaciones dinerarias por diversas causas de necesidad social; así como información genérica sobre cómo y qué trámites se deben realizar (a estos temas hay que sumarle los ubicados en el apartado 1.3). Sin embargo, no todas las NO ofrecen los mismos servicios.

En cada NO hay un *neighbourhood office team* (equipo de servicios de la oficina de barrio) que representan el primer punto de contacto del ciudadano con la administración municipal. Este equipo es el encargado de dar este nuevo trato a los ciudadanos y ayudan a los ciudadanos o a los grupos a clarificar sus necesidades identificar las diversas posibilidades de solución, sean institucionales o no.

En los casos que estas demandas supongan el inicio de un trámite administrativo entonces, estos equipos 'siguen' las demandas a través de los circuitos administrativos y se hacen responsables de su tramitación delante del ciudadano o grupo que ha presentado la demanda.

- Los Área Committees (dimensión política de la descentralización).

A fin de dar a los residentes más voz en el proceso de planificación de las políticas locales y la gestión de los servicios municipales, los AC apuntan hacia cuestiones políticas, como, por ejemplo, la capacidad de los ciudadanos para influir en las decisiones de los electos locales, más allá de las elecciones. Son la segunda parte del proceso de descentralización, complementaria a la red de oficinas de barrio. Hoy en día, en Birmingham hay 39 AC, uno para cada *ward* en que se divide el municipio de Birmingham para las elecciones municipales. Estos AC son subcomités de todos los *committees* del Ayuntamiento, es decir, están capacitados para tratar temas y proponer cuestiones sobre cualquier actividad del Ayuntamiento que pueda afectar la vida cotidiana de los vecinos del *Ward* correspondiente.

Son miembros natos de cada AC el concejal del *ward* correspondiente, representantes de los diversos departamentos del Ayuntamiento -que asistirán o no a las reuniones según el orden del día- y los vecinos; pero también se puede invitar al miembro del Parlamento que corresponda. El funcionamiento de los AC depende fundamentalmente de la voluntad política del concejal o concejala que esté al frente, ya que es él o ella quien convoca las reuniones y acostumbra a decidir los puntos básicos del orden del día.

Una característica importante que incorporan los AC es que el primer punto del orden del día siempre es cualquier tema o cuestión propuesta por el público presente, por tanto, el orden del día podrá estructurarse alrededor de la voluntad del público asistente a las sesiones. Los AC se consideran órganos donde se puede ejercer la democracia en el ámbito submunicipal ya que permiten a los representantes políticos, a los funcionarios y a los diversos grupos y vecinos del *ward* discutir abiertamente y públicamente sobre cualquier tema que pueda afectar al bienestar y a la vida cotidiana de los vecinos.

- Los Neighbourhood Forums (dimensión política de la descentralización).

Los *neighbourhood forums* son el complemento de los AC y son fruto de un cambio de estrategia, que tuvo lugar a principios de los 90 la implicación de los ciudadanos y de las asociaciones de ciudadanos en el proceso de decisión municipal.

Un NF permite a una comunidad local discutir y tratar temas, problemas o cuestiones que afecten su vida cotidiana y, si se cree conveniente, hacer propuestas a los AC o a las NO. Para ser miembro de un NF solamente hace falta ser mayor de 16 años. Entonces ya se puede asistir a todas las reuniones que, generalmente, se hacen una vez al mes con derecho a voz; pero, para tener derecho de voto, se debe estar inscrito como miembro del NF.

Los NF pueden ser monotemáticos, es decir, centrados en solo un tema como por ejemplo vivienda municipal, actividades culturales o seguridad ciudadana, o bien pueden ser multitemáticos, donde cualquier tema puede ser tratado.

Respecto a su dimensión territorial, se debe decir que los NF no tienen que seguir las fronteras administrativas de la organización municipal, ya que se intenta que los NF nazcan espontáneamente de las mismas comunidades locales.

Para constituir un NF solamente hace falta que 10 personas mayores de 16 años presenten una carta donde expliciten su voluntad de intentar poner en funcionamiento un NF. Esta carta se ha de presentar a una NO que se encargará de convocar una primera asamblea constitutiva. Esta asamblea escogerá una comisión (*steering group*) que se encargará de redactar unos estatutos, y de definir la dimensión territorial de este NF. La voluntad de constituir el NF y esta comisión ha de ser avalada por un mínimo de 20 personas mayores de 16 años.

Aproximadamente, al cabo de unos dos meses se volverá a convocar otra asamblea a fin de aprobar por mayoría las propuestas de estatutos y de área geográfica de actuación. Si son aprobados, entonces la propuesta se presentará al Subcomité de Descentralización, el cual mirará si los objetivos del NF están fuera de los objetivos generales de actuación del Ayuntamiento de Birmingham. Finalmente, una vez la propuesta de NF ha obtenido el visto y

bueno, entonces su comisión ya podrá comenzar a realizar las tareas correspondientes y disponer de una subvención de 500 libras esterlinas para sufragar los gastos de funcionamiento.

El autor ha desglosado el proceso de despliegue de las NO en tres fases fundamentales, según cuál era la cuestión fundamental, quienes eran los actores principales involucrados y cuales han estado los principales resultados. La primer fase es el proceso de creación y desarrollo de las NO. La segunda fase es la degradación de la iniciativa y aceptación popular y la última fase es el nuevo rol de las NO.

**Las estrategias utilizadas en el proceso de descentralización del  
Ayuntamiento de Birmingham**

	ESTRATEGIAS	FASES
<b>DIMENSIÓN ADMINISTRATIVA</b> <i>(neighbourhood offices)</i>	Localización	1, 2, 3
	Integración de servicios	1, 2, 3 (informalmente)
	Traslado de responsabilidades	NO
	Cambio de la cultura organizativa	1, 2, 3
<b>DIMENSIÓN POLÍTICA</b> <i>(area committee y neighbourhood offices)</i>	Traslado de responsabilidades	NO
	Cambio de la cultura organizativa	1, 2 (débil)
	Democratización del gobierno local	NO

**Objetivos conseguidos y no conseguidos en el caso del  
Ayuntamiento de Birmingham**

	OBJETIVOS	CONSECUCIÓN
DIMENSIÓN ADMINISTRATIVA ( <i>neighbourhood offices</i> )	Ofrecer información eficazmente	SI
	Establecer mecanismos efectivos de queja	SI
	Promover e introducir una nueva promoción de personal	SI (a nivel sublocal)
	Creación de 'one-stop-shop'	Parcialmente
DIMENSIÓN POLÍTICA ( <i>area committees y neighbourhood forums</i> )	Regeneración del barrio	NO
	Dar más voz a las comunidades locales	SI (consulta)

### 1.1. Temas Generales.

**Título:** “La descentralización de la Ciudad de Barcelona y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: dos casos divergentes”. 5

**Autor:** Lic. Claudia Pereyra. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales

**Año y datos bibliográficos:** Sin datos precisos, puede inferirse por un dato en el desarrollo del texto que la elaboración es anterior al año 2003. En: <http://www.saap.org.ar/esp/docs-congresos/congresos-saap/V/docs/geary/claudia-pereyra.pdf>

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Desde los inicios de los debates en la Asamblea Constituyente de la Ciudad

Autónoma de Buenos Aires se planteó la necesidad de llevar a cabo un proceso de descentralización de la ciudad. Tal es así que en su Carta Orgánica se estableció que la Ciudad encarara dicho proceso a través de la creación de las Comunas, indicando incluso sus funciones y su forma de organización política y dejando en manos de la Legislatura la posterior sanción de una ley que establecería la delimitación y funcionamiento de las Comunas y Consejos Comunitarios como así también la participación vecinal. Se dispuso también como plazo máximo el 1° de octubre del año 2001 para la conformación de las Comunas y la realización de la primera elección de los miembros de sus respectivas Juntas. Sin embargo, estando ya dentro de dicho plazo, aún hay un vacío legal dado que no se ha sancionado la Ley de Comunas (como así tampoco el Código Electoral) y por lo tanto con la imposibilidad de realizar los comicios.

El objetivo de este trabajo es abordar desde una perspectiva comparada los procesos de descentralización de la ciudad de Barcelona y el proceso aún inconcluso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La razón por la cual se aborda el caso de Barcelona se debe a que es considerado el modelo de descentralización por excelencia. Los proyectos que se han elaborado en la Ciudad de Buenos Aires tanto en el ámbito legislativo como ejecutivo han tomado como referencia este caso. Se analiza los fundamentos y los criterios administrativos y políticos utilizados en Barcelona para llevar a cabo el proceso de descentralización (delimitación territorial, funciones, organización política, etc.) y se pone especial énfasis en la participación que ha tenido y tiene la ciudadanía en esta ciudad tanto al inicio del proceso hasta la actualidad en la gestión cotidiana. En el caso de la ciudad de Buenos Aires se analiza desde una perspectiva comparada el proceso de descentralización que se inicia desde la sanción de la Constitución para analizar semejanzas y diferencias con el modelo de Barcelona. Por otra parte, al tratarse de un proceso inacabado se indagará, tomando en cuenta la experiencia de Barcelona, por qué a pesar de contar a priori con condiciones legales más favorables que dicha ciudad para realizarlo (esto es, reconocimiento por parte de la Constitución Nacional de la autonomía de la ciudad, Constitución propia y status similar a una provincia) no parecen encontrarse las condiciones políticas para su consumación.

El Programa de Descentralización del Ayuntamiento de Barcelona iniciado en

1984. El gobierno municipal estaba dispuesto a encarar un proceso de descentralización antes que el gobierno central lo legitimara. El programa definía los grandes medios de la descentralización. Entre estos estaba la necesidad de una nueva división territorial, la organización política y administrativa de los distritos y la promoción de la participación ciudadana.

El proceso de descentralización se inició con la división de la ciudad en diez distritos: 1. Ciutat Vella. 2. Eixample. 3. Sants-Montjuich. 4. Les Corts. 5. Sant Gervasi. 6. Gracia. 7. Horta-Guinardó. 8. Nou Barris. 9. Sant Andreu. 10. Sant Martí.

El criterio utilizado fue la conformación de distritos grandes, relativamente equilibrados en población y superficie. Se buscó que cada distrito tuviera entre 100.000 y 300.000 habitantes. La ciudad de Barcelona contaba con una población (según datos de 1980) de 1.752.627 habitantes con un decrecimiento poblacional. Su superficie total era de 9.762 hectáreas. Se trataba de una división nueva pero basada en la historia y la geografía, con personalidad sociocultural en cada uno de los distritos.

Desde un principio los ciudadanos participaron en la demarcación y descentralización. Los 10 distritos son el resultado de un proceso de consulta popular y los límites los definieron los miembros de cada asociación de vecinos. También se dispuso que cada distrito tuviera una sede y una unidad administrativa, como también presupuesto propio.

Respecto de las conclusiones podemos decir que a lo largo del trabajo se ve que los objetivos que se propusieron ambas ciudades con la descentralización son similares: acercar la Administración a los ciudadanos para conseguir una administración democrática y mejorar la eficacia de la gestión. Sin embargo las causas que llevaron a un caso y a otro a iniciar un proceso descentralizador fueron distintas: en Barcelona respondía a una demanda social de participación, en Buenos Aires una iniciativa de los partidos políticos en busca de una mayor legitimidad del sistema político.

Las condiciones políticas y sociales fueron distintas en un caso y en otro. Mientras la participación ciudadana se dio en Barcelona desde los inicios del proceso de descentralización, en Buenos Aires fue iniciado desde arriba por el Poder Ejecutivo sin la participación de los vecinos. Si bien se trató de una desconcentración administrativa, se pretendía con la creación de unidades operativas más pequeñas acercar la administración a los vecinos e incentivar la participación ciudadana. Sin embargo al mismo tiempo se procuraba sentar las bases para la posterior conformación de las comunas a partir de la división territorial ya realizada con la creación de los CGP.

Más tarde a pesar de haber existido una continuidad política en el gobierno, al mantenerse la UCR en el poder ahora junto al Frepaso, se produce una desaceleración del proceso. Cada vez fue más difícil alcanzar un acuerdo con las otras fuerzas políticas y llegaron a existir desacuerdos dentro de las fuerzas que conformaban el gobierno de la ciudad.

A pesar de contar la ciudad con mejores condiciones legales que Barcelona para realizar el proceso, queda claro que éstas no son suficientes por sí solas; se requiere de voluntad política para llevarlo a cabo. Con el establecimiento de un plazo para la conformación de las Comunas, se pretendió evitar un comportamiento arraigado en nuestro sistema político: dilatar el proceso de toma de decisiones y concreción de los proyectos. Sin embargo queda claro a partir de lo ocurrido en nuestra ciudad que no hay marco normativo que pueda evitar dicho proceder. Quizás se llegue a la conclusión que ningún proceso de descentralización podrá ayudar a legitimar el sistema político sin la efectiva participación de los ciudadanos. En Buenos Aires la división fue el resultado de un programa diseñado por el Poder Ejecutivo, que si bien pudo contar con un equipo de técnicos especializados en el tema, no contó con la participación de los partidos políticos ni de las asociaciones vecinales.

Dependerá de la voluntad política tanto de las autoridades como de los partidos políticos la concreción de dicho proceso.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Entre los **factores negativos** podemos subrayar que la descentralización es un proceso lento, en el que aparecen contradicciones, falta de recursos y medios para hacerlo efectivo e incluso el mismo modelo puede tener una ambición que tal vez sea excesiva.

Se puede observar también que los partidos y la burocracia tienden a bloquear los mecanismos de participación directa y a emplear y reproducir el sistema de representación indirecta.

Además, en la delimitación de los CGP que eran parte del Programa de Descentralización del Gobierno de la Ciudad, en base a los cuales se establecía la creación de 16 comunas, que eran los 16 CGP que funcionaban hasta ese momento, no se modificaban los límites entre las mismas. Pero aquí es necesario hacer una observación. Si bien el criterio que se había seguido en la división territorial era la densidad poblacional, buscándose que todos los CGP estuvieran equilibrados en cuanto al número de habitantes, no se siguieron otros criterios como en Barcelona y en muchas ciudades de España. Se recomienda tener en cuenta en la división territorial que pueden agregarse barrios históricos o unidades socio-culturales pero no dividirse; la unidad territorial que se crea debe tener un cierto grado de centralidad cotidiana y, más en general, una cierta significación social y cultural. Los límites de los CGP no coinciden con los límites de los barrios, llegándose incluso a dividir barrios con una fuerte identidad como Belgrano o Palermo, los cuales formaban parte de más de un CGP.

Como **factores positivos** cabe destacar de la experiencia de Barcelona como es posible encarar un proceso descentralizador sin contar desde sus inicios con la reglamentación más adecuada pero sí con la voluntad política para realizarlo. Esto se debió a que la descentralización de la ciudad se vio reglamentada desde sus inicios por tres tipos de legislación: nacional, autonómica y municipal. Tanto el Estado nacional como la Comunidad Autónoma de Cataluña tienen injerencia en la organización política y administrativa de las ciudades. Esto llevó al Ayuntamiento de Barcelona a tener que encarar el proceso de descentralización basándose en este marco legislativo. Sin embargo, al contrario de lo puede parecer, dicha legislación no limitó las posibilidades y alcances del proceso en los municipios sino todo lo contrario, le otorgó legitimidad y un amplio margen para su auto organización.

Además puede observarse que Desde los años noventa, se ha venido consolidando una tendencia en la que la participación en el ámbito del distrito ha surgido de iniciativas de

abajo-arriba y no tanto desde el uso de los mecanismos formales de participación. En Barcelona hay un fuerte tejido asociativo. Según la composición social de cada distrito encontraremos más o menos asociaciones y de diferentes tipos: deportivas, culturales o asociaciones culturales extranjeras, entidades asistenciales, fundaciones dedicadas a la difusión científica, etc.

En cuanto a los CGP, éstos han resultado ser muy buenos instrumentos de desconcentración. Han acercado la administración a los vecinos facilitando la realización de algunos trámites y se han convertido en un espacio de recepción de demandas y necesidades. . Se incorporaron incluso nuevos servicios gratuitos, entre ellos, talleres artísticos y culturales, grupos de teatro, asesoramiento jurídico gratuito, asistencia social según las diferentes problemáticas, asesoramiento sobre las posibilidades laborales que ofrece la ciudad y asistencia social y psicológica a los desocupados. Se incorporó también una sucursal de la Secretaría de Promoción Social y se instaló el cuerpo de inspectores municipales en cada uno de los CGP. Según estadísticas oficiales, los CGP atienden a más de 300.000 personas por mes.

### **Propuesta del trabajo.**

Abordar desde una perspectiva comparada los procesos de descentralización de la ciudad de Barcelona y el proceso aún inconcluso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

### **Interés de la propuesta en el estudio.**

El caso de Barcelona es considerado el modelo de descentralización por excelencia. Los proyectos que se han elaborado en la Ciudad de Buenos Aires han tomado como referencia este caso. Al tratarse, este último, de un proceso inacabado a la fecha de publicación del artículo, es interesante para el estudio en cuestión, las razones del porque su consumación se encontraba postergada.

### **1.2. Temas de recursos y gastos.**

Sin datos.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

La sanción definitiva de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires estableció, tal como lo hiciera el dictamen de la Comisión, las funciones que ejercerían en forma exclusiva las Comunas - mantenimiento de las vías secundarias y espacios verdes, elaboración del programa de acción y anteproyecto anual así como su ejecución, iniciativa legislativa, administración del patrimonio-. Del mismo modo detalla las funciones que ejercería conjuntamente con el Gobierno de la Ciudad: fiscalización y control del cumplimiento de

normas sobre uso del espacio público, decisión y ejecución de obras públicas, prestación de servicios públicos y ejercicio del poder de policía, evaluación de demandas y necesidades sociales, participación en la planificación y control de los servicios, gestión de actividades en materia de políticas sociales e implementación de un método de resolución de conflictos. Y en su artículo 131 determina la creación de un organismo consultivo y honorario de deliberación, asesoramiento, canalización de demandas, elaboración de propuestas, definición de prioridades presupuestarias y de obras públicas y seguimiento de la gestión, que estaría integrado por representantes de organizaciones no gubernamentales de origen vecinal. Este último artículo busca garantizar uno de los objetivos de esta descentralización: la participación ciudadana. Posteriormente, los 16 Centros de Gestión y

Participación (CGP) fueron distribuidos considerando, entre otros aspectos, la antigua división territorial de los consejos vecinales, los distritos electorales y la densidad de población. Estas unidades recibieron, además de los servicios que ya estaban desconcentrados en los Consejos Vecinales (Registro Civil, Rentas, Servicio Social) nuevas delegaciones de funciones de las áreas centrales del gobierno tales como Infraestructura, Fiscalización de Obras, entre otras. Para ello se agruparon las actividades en tres grandes áreas de trabajo: Desarrollo y Mantenimiento Barrial, Información y Atención al Público, y Coordinación Socio-Cultural. Se creó también un sistema de "Ventanilla Única" de atención al público. Estos Centros serían dirigidos por delegados del Poder Ejecutivo.

#### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Los 16 Centros de Gestión y Participación (CGP) recibieron, además de los servicios que ya estaban desconcentrados en los Consejos Vecinales (Registro Civil, Rentas, Servicio Social) nuevas delegaciones de funciones de las áreas centrales del gobierno tales como Infraestructura, Fiscalización de Obras, entre otras. Se creó también como se menciona en el apartado 1.3 un sistema de "Ventanilla Única" de atención al público. Estos Centros serían dirigidos por delegados del Poder Ejecutivo.

Se llega al año 2001 sin la Ley de Comunas sancionada y faltando menos de un año para que culmine el plazo estipulado por la Constitución. Con el correr de los meses, el gobierno daba muestras claras de no tener intención de sancionar la ley de comunas, sin embargo, el gobierno de la ciudad anuncia una serie de proyectos con el objetivo de mostrar voluntad política hacia la descentralización. Estos proyectos incluían en materia de habilitaciones:

- Creación del Cuerpo de Inspectores Polivalentes, quienes tendrían asignados aproximadamente 20 manzanas cada uno, los cuales inspeccionarían todo, desde habilitaciones hasta bromatología.

- Creación de un sistema de ventanilla única para la realización de cualquier tipo de trámite que hasta el momento se encontraban en oficinas centralizadas, como las habilitaciones, denuncias, rentas.

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos.

### **1.6. Notas adicionales.**

#### **La Ciudad de Barcelona**

En el caso de la Comunidad Autónoma de Cataluña (cuya capital es la ciudad de Barcelona) encontramos una fuerte tradición en movimientos sociales que se remonta al siglo diecinueve, los cuales se desarrollaron con la industrialización y el crecimiento de las ciudades. Las demandas respondían a: reivindicaciones urbanas sobre el suelo, la vivienda, los equipamientos y los servicios; la voluntad de recuperar elementos de identidad y de vida colectiva; la aspiración a conseguir libertades y derechos de carácter democrático, especialmente en el ámbito municipal.

Con la sanción de la Constitución de 1978, que abre el proceso de democratización en España, el Estado se organiza según los principios de la descentralización y desconcentración basado en Comunidades Autónomas como la de Cataluña, y en municipios y provincias cuya autonomía reconoce y protege la misma Constitución. Pero una vez recuperada la democracia en el país, pronto surgieron demandas a favor de la descentralización y la participación ciudadana ya no en el ámbito regional sino en el ámbito municipal. Para ello se plantearon como exigencias ineludibles y se convirtieron en objetivos inmediatos en Ayuntamientos como los de Barcelona, Madrid, Valencia, La Coruña, Córdoba.

El municipio de Barcelona inicia un proceso de democratización de la vida local y de descentralización. La originalidad del modelo de

Barcelona reside en la combinación de los procesos. Estos son:

**1- La división territorial.** En lugar de mantener la antigua división obsoleta y artificial, o dividir según criterios político-administrativos, tecnocráticos o electorales, se basa en una división nueva pero fundada en la historia y la geografía, funcionalmente viable (distritos grandes) pero sin perder el carácter participativo. Cuenta con la aceptación política y ciudadana ya que la división en distritos es el resultado de un proceso de consulta y participación de las asociaciones de vecinos.

**2- La atribución de competencias y funciones a los distritos.** Las transferencias a los distritos se hicieron a partir de un estudio sobre que competencias eran descentralizables y cuáles no. La transferencia fue progresiva permitiendo a los distritos ir organizándose.

**3- Descentralización y reforma administrativa.** Se consideró que la descentralización era una buena oportunidad para crear nuevas estructuras y el estudio de nuevos procesos administrativos para racionalizar la gestión, como también la reorganización del área central que pierde competencias de gestión y ejecución pero debe tener una mayor capacidad normativa, programadora y coordinadora. No se trató de un mero traslado de estructuras y funcionarios de un área central a los distritos.

**4- Representación política y participación en los distritos.** Se tuvo en cuenta la necesidad de contar en cada distrito con un cuerpo colegiado, representativo de la comunidad. Pero se consideró que la ciudadanía además de participar formalmente a través de los partidos y las elecciones de ese cuerpo era necesario que contara con otros mecanismos de participación (ya previstos en la Constitución española) como el referéndum, el derecho de petición, de iniciativa y de queja, el derecho de audiencia, de consulta de los expedientes administrativos, los Consejos de carácter sectorial, la gestión parcial o total de centros cívicos, sociales, culturales, deportivos, etc. Se parte del presupuesto del habitante como ciudadano y no como un simple usuario. Esto significa la capacidad de influir en el proceso de toma de decisiones en sus aspectos más cotidianos, además de su derecho a elegir sus representantes políticos.

**5- Mejora e innovación en la prestación de servicios a los ciudadanos.** La descentralización en la ciudad de Barcelona no se planteó ni como una desconcentración funcional ni como una forma de impedir la llegada de las demandas sociales al área central del municipio. El objetivo fue mejorar la prestación de los servicios pero también desarrollar nuevas actividades de acuerdo a las necesidades que presentara cada barrio.

Se puede analizar la evolución del proceso de descentralización del

Ayuntamiento de Barcelona a partir de la identificación de tres etapas:

**Primera Etapa 1978-1985:** se establecen las bases para la descentralización. Esto se da no solo a través de la sanción de la Constitución Nacional en 1978 (donde se reconoce la autonomía municipal) y de las primeras elecciones democráticas locales celebradas en 1979 sino también a través de tres hechos fundamentales:

-La Ley 7/1985 “Ley de Bases del Régimen Local” de origen nacional.

-El Programa de Descentralización del Ayuntamiento de Barcelona iniciado en

1984. La división de la ciudad en los diez distritos mencionados con anterioridad.

-Normas Regulatoras de Ordenación de los Distritos y la Participación Ciudadana, de origen municipal, año 1986. El proceso de descentralización continuó con el establecimiento de las funciones administrativas de los distritos: seguridad / cementerios / tráfico / bomberos / diseño y ejecución de los planes urbanísticos / monumentos históricos / protección del medio ambiente / mercados públicos y defensa del consumidor / servicios sociales / suministro eléctrico y agua / limpieza / cultura y deportes / gestión de escuelas. Estas mismas normas establecían la organización política de los distritos. Los órganos de gobierno serían:

Consejo de Distrito: formado por 15 miembros elegidos en forma indirecta. Son nombrados por el Alcalde o Alcaldesa de la ciudad de Barcelona, de acuerdo a la designación por parte de los partidos políticos, en proporción a los resultados electorales obtenidos en los distritos en la elección municipal. Tienen como función la elaboración y gestión del presupuesto anual, el establecimiento de las necesidades del Distrito e informar y aprobar aquellas partes de los planes municipales que afecten al Distrito.

Presidente del Consejo de Distrito: Nombrado por el Alcalde o Alcaldesa de entre los consejeros a propuesta del Consejo de Distrito. Convoca y preside las sesiones del Consejo, somete a aprobación el Plan y Programa de actuación del Distrito, eleva a los demás órganos municipales las propuestas del Consejo entre otras funciones.

Comisión de Gobierno: Es un órgano colegiado formado por el alcalde, los tenientes de alcalde, los concejales municipales y los consejeros de distrito.

Consejos y Comisiones sectoriales: Son los mecanismos de participación más importantes a nivel de distrito. El papel de las comisiones es seguir la implementación día a día de las políticas del distrito en un determinado tema. En los consejos se discuten las líneas principales de temas específicos. En ambos órganos pueden participar los ciudadanos comunes.

Del mismo modo que en la división territorial, la participación ciudadana estuvo presente en cada etapa del proceso. Se creó incluso desde un principio una Comisión Ciudadana con funciones de asesoramiento. Estaba formado por representantes del gobierno regional, ciudadanos singulares y representantes de la sociedad civil, especialmente el movimiento vecinal. Todas las normas de descentralización y de participación se sometieron a un proceso de información y consulta, si bien las expectativas para los movimientos urbanos eran más elevadas de lo que encontraron en términos de participación en la organización política y administrativa de la ciudad, pues la participación tuvo un carácter estrictamente consultivo.

**Segunda Etapa 1986-1987:** Es la fase de desarrollo del proceso de transferencia de competencias a los Distritos, gestionados por la Comisión Municipal de Descentralización y Participación Ciudadana. La descentralización desde el punto de vista administrativo fue completa, pero desde el punto de vista político, aún los habitantes no tenían demasiada injerencia en cuanto al proceso de toma de decisiones y el control de la gestión.

**Tercera Etapa 1988-1998:** En esta fase se completa la descentralización (por lo menos los originarios objetivos) al recibir los distritos todas sus competencias y comenzar a funcionar como unidades descentralizadas. El desarrollo completo del proceso fue más allá de la transferencia y delegación sino que incluyó una reorganización de la estructura administrativa a través de innovaciones en la gestión. Con la ley 22/1998 del Parlamento de Cataluña, se habilita a la ciudad de Barcelona a redactar su Carta Orgánica.

### **La Ciudad de Autónoma de Buenos Aires**

Durante los debates en la Asamblea Constituyente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se planteó la necesidad de llevar a cabo un proceso de descentralización en la ciudad. Es por eso que se creó una Comisión de Descentralización y Participación Vecinal, la cual tenía a su cargo, entre otras cosas, la redacción de las normas constitucionales relacionadas a la descentralización.

Los fundamentos de la descentralización giraban en torno a la ineficacia a la que había llegado el modelo de gestión centralista. Esto se debía al distanciamiento físico y funcional entre los centros de decisión y los vecinos, lo cual provocó que las demandas y necesidades de los mismos no tuvieran recepción por parte del gobierno de la ciudad. Esto había llevado a la imposibilidad de dar soluciones a los problemas cotidianos, provocando a su vez, dado el carácter poco democrático de un Estado central con dichas características, a una crisis de representatividad de los partidos políticos y del gobierno. Se consideró que con la creación de unidades de gestión a escala vecinal, dotadas de atribuciones y recursos propios, éstas serían más permeables a los reclamos y necesidades de los barrios, sobre todo en aquellas zonas más postergadas. Al otorgar cuotas de poder a dichas zonas, se contribuiría a impulsar su recuperación económica y social.

La sanción definitiva de la Constitución estableció, tal como lo hiciera el dictamen de la Comisión, las funciones que ejercería en forma exclusiva las Comunas – y establece en su artículo 130 que las Comunas deberán contar con un órgano de gobierno colegiado compuesto por 7 miembros, elegidos en forma directa utilizando el régimen de representación proporcional. Y en su artículo 131 determina la creación de un organismo consultivo y honorario de deliberación, asesoramiento, canalización de demandas, elaboración de propuestas, definición de prioridades presupuestarias y de obras públicas y

seguimiento de la gestión, que estaría integrado por representantes de organizaciones no gubernamentales de origen vecinal. Este último artículo busca garantizar uno de los objetivos de esta descentralización: la participación ciudadana. Sin embargo resulta llamativo que una Constitución tan precisa en sus artículos, nada disponga en cuanto al número y criterio de delimitación de las Comunas, sino que deje en manos de la Legislatura la delimitación territorial, dejando en claro que ésta deberá garantizar el equilibrio demográfico y considerar aspectos urbanísticos, económicos, sociales y culturales.

Una vez sancionada la Constitución y elegidas las primeras autoridades de la Ciudad, comenzaron a instrumentarse una serie de medidas, a través de resoluciones del Poder Ejecutivo de la Ciudad, que llevaron a la creación de 16 Centros de Gestión y Participación (CGP). Fueron distribuidos considerando, entre otros aspectos, la antigua división territorial de los consejos vecinales, los distritos electorales y la densidad de población. Estas unidades recibieron, además de los servicios que ya estaban desconcentrados en los Consejos Vecinales (Registro Civil, Rentas, Servicio Social) nuevas delegaciones de funciones de las áreas centrales del gobierno tales como Infraestructura, Fiscalización de Obras, Defensoría del Menor, Servicio de la Mujer, Juventud, Defensa del Consumidor, Mediación Comunitaria. Para ello se agruparon las actividades en tres grandes áreas de trabajo: Desarrollo y Mantenimiento Barrial, Información y Atención al Público, y Coordinación Socio-Cultural. También se creó un Registro de Organizaciones de Acción Comunitaria, que da a las instituciones inscriptas la posibilidad de formar parte de Consejos Consultivos Honorarios, cuyas funciones serían la presentación de iniciativas y propuestas, información y seguimiento de las prestaciones públicas. Se creó también un sistema de "Ventanilla Única" de atención al público. Estos Centros serían dirigidos por delegados del Poder Ejecutivo. Los CGP fueron parte del Programa de Descentralización del Gobierno de la Ciudad, el cual culminaría con la creación de las Comunas a través de la sanción de la ley correspondiente por parte de la Legislatura de la Ciudad. Los CGP fueron creados con el objetivo de iniciar una desconcentración de la gestión y vincular a los vecinos con el Gobierno de la Ciudad. De las experiencias extraídas en el funcionamiento de estos centros, se elaboraría un proyecto de ley de Comunas.

Los CGP eran parte del Programa de Descentralización del Gobierno de la Ciudad, el cual culminaría con la creación de las Comunas a través de la sanción de la ley correspondiente por parte de la Legislatura de la Ciudad.

Es así como llegamos al año 2001 sin la Ley de Comunas sancionada y faltando menos de un año para que culmine el plazo estipulado por la Constitución. Con el correr de los meses, el gobierno daba muestras claras de no tener intención de sancionar la ley de comunas para no tener que convocar para el mes de octubre a elecciones y se pensó que lo mejor era

postergar la elección comunal, aún contradiciendo la Constitución, para el año 2003. Dicha percepción iba acompañada de la imposibilidad de sancionar la Ley Electoral, proceso que debía acompañar a la conformación de las Comunas. Sin embargo, para blanquear la inconstitucionalidad de dicha decisión, el gobierno de la ciudad anuncia una serie de proyectos con el objetivo de mostrar voluntad política hacia la descentralización. Estos proyectos incluían:

- Reordenamiento territorial gradual hasta principios de 2002, que se propone hacer coincidir los límites de cada comuna con las divisiones administrativas vigentes (21 distritos escolares, 12 regiones sanitarias, 53 comisarías, 16 CGP y 28 circunscripciones electorales). El gobierno de la ciudad cambia el número de comunas, reduciéndolas de 16 a 8 con 44 subsedes.
- Creación del Cuerpo de Inspectores Polivalentes, quienes tendrían asignados aproximadamente 20 manzanas cada uno, los cuales inspeccionarían todo, desde habilitaciones hasta bromatología.
- Se impulsa el presupuesto participativo, que propone que cada comuna discuta el presupuesto local a través de los consejos consultivos ampliados a la participación de los vecinos domiciliados en las comunas y entidades intermedias.
- Creación de un sistema de ventanilla única para la realización de cualquier tipo de trámite que hasta el momento se encontraban en oficinas centralizadas, como las habilitaciones, denuncias, rentas.

Sin embargo, dichos proyectos sólo cosecharon críticas no solo por parte de la oposición sino también del sub-bloque UCR. Este sostenía no solo la inconstitucionalidad de la medida sino la baja calidad de los proyectos y el planteo de situaciones que son facultad del Ejecutivo y no de las Comunas. Se consideró que el anuncio se trataba de una operación de prensa, que encubría la postergación de la discusión de la ley de comunas. Del mismo modo, otros partidos plantearon la falta de voluntad política del gobierno para culminar el proceso de descentralización.

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “MUNICIPIO, FUENTE DE REGULACIÓN AMBIENTAL” 3

**Autor:** CP ADRIANA RAFFO

**Año y datos bibliográficos:** Año 2011. Disponible en

[http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/RAFFO\\_ADRIANA.pdf](http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/RAFFO_ADRIANA.pdf)

## **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

De acuerdo con la teoría económica convencional, la creciente demanda para reducir los impactos ambientales impone mayores costos sobre las empresas y hogares

Lo que obliga a examinar las relaciones entre productividad y política ambiental, deduciéndose que la regulación ambiental daña la competitividad.

En contraposición a esta visión tradicional, Michel Porter sostiene la hipótesis de que *“la competitividad depende de la habilidad para innovar y la capacidad de mejora”*, definiendo, en consecuencia, ciertas ventajas sustentadas en que la regulación ambiental impulsa procesos de innovación que neutralizan el incremento de costos.

En el trabajo se estudian una serie de municipios de la provincia de Santa Fe estos son: Santa Fe Capital, Rosario, Reconquista, Rafaela, Venado Tuerto, Firmat. En ellos se detectó que aquellos que cumplen con funciones ambientales dentro de sus estructuras orgánicas están organizados a través de Secretarías de Medio Ambiente.

Estas Secretarías de Medio Ambiente en cuanto a su funcionamiento tienen como común denominador la definición de un Plan de Saneamiento Ambiental donde se definen las políticas ambientales que contempla la diversidad de agentes sectoriales con la consecuente implementación de programas, su medición y control a través de indicadores ambientales, y el trabajo conjunto e interdisciplinario con las instituciones tanto oficiales como privadas involucradas con la problemática ambiental.

Programas ambientales vigentes:

- Rosario: “Programa Separe”
- VENADO TUERTO: “Programa Chacras Urbanas”
- RAFAELA: “Plan de bioenergía. Recicla tu aceite vegetal usado”
- SANTA FE: “Programa de Higiene y Seguridad en Espacios Públicos de Recreación”

### Rosario

La Secretaría de Medio Ambiente de la Municipalidad de Rosario, en el marco de su “Agenda 21” local, definió el “Plan Ambiental Rosario” mediante el cual propone dar soluciones ambientalistas a corto, mediano y largo plazo, basando sus ejes de trabajo en:

- Saneamiento hídrico de los arroyos Ludueña y Saladillo.
- Perspectiva de una planta de efluentes sobre el río Paraná.
- Estudios de impacto ambiental sobre el dragado del río Paraná.

- Búsqueda de nuevas tecnologías menos contaminantes en materia de transporte urbano.
- Reducir a la mitad el volumen de residuos sólidos urbanos que se deposite en relleno sanitario en los próximos 10 años.

Para este último eje se lleva adelante el “Programa Separe” que impulsa la separación y minimización de la basura que se genera, a través de distintas modalidades, tales como:

- Islas de separación en la vía pública.
- Recolección puerta a puerta.
- Centro de recepción en instituciones.

Este programa tiene como directrices:

- Instalar el hábito de separación de residuos reciclables (papel, cartón, vidrio, metal, plástico y telas) originados en hogares, comercios y entidades públicas.
- Preservar el ambiente.
- Mejorar la higiene urbana.
- Reducir el volumen de residuos que llegan a los rellenos sanitarios.
- Contribuir solidariamente con la tarea de quienes buscan en el reciclado un medio de vida.

### Santa Fe

Si bien el municipio de la ciudad de Santa Fe Capital dentro de su estructura orgánica no cuenta con una Secretaria destinada al Medio Ambiente, en la definición de las bases para el “Plan de Desarrollo Santa Fe Ciudad” se plasmaron entre otros, los ejes “Planeamiento Urbano-Ambiental” e “Inclusión Social”, respectivamente. Estos proponen una ciudad configurada urbanística y ambientalmente con visión sustentable y de aceptación social, así como el logro de un entorno saludable para todos los ciudadanos que la habiten.

Este último aspecto se refleja en la misión del “Programa de Higiene y Seguridad en Espacios Públicos de Recreación” que cumple las siguientes funciones:

- Identificar y evaluar riesgos naturales y antrópicos en el entorno.
- Señalar posibles riesgos eléctricos, físicos y biológicos existentes en cada lugar.
- Realizar programas de prevención adaptados a espacios abiertos.
- Definir, orientar y capacitar al personal que debe intervenir en cada emergencia posible, definiendo funciones específicas.
- Solicitar y trabajar en coordinación con el personal de siniestros de la Unidad de Bomberos Zapadores, cuando así se necesitara.

### Venado Tuerto

En la ciudad de Venado Tuerto, en materia ambiental, se enfrentan con la problemática del tratamiento de los residuos sólidos y de la calidad del aire y el agua.

Concomitantemente con la problemática de la calidad de agua para el consumo humano, situación que se agrava año a año por el crecimiento demográfico constante, se presenta en la región la pérdida de la fertilidad y productividad de la tierra a largo plazo.

### “Programa Chacras Urbanas”

El programa está fundado en la necesidad de contar con alimentos para la creciente población urbana.

La práctica de esta actividad presenta como ventajas la producción de alimentos en casa o a través de cooperativas con la consecuente reducción de gastos para las familias más carenciadas al poner a su alcance una diversidad de alimentos que mejoran la calidad de sus dietas. A la vez que generan ingresos con la venta de la producción excedente. Y como desventajas, para el desarrollo de la agricultura urbana, se destaca la falta de terrenos apropiados, incertidumbre sobre la propiedad de la tierra, acceso insuficiente al agua de riego de calidad adecuada, falta de capacitación y escasez de inversiones.

Este programa no solo funciona como estrategia para la reducción de la pobreza e integración social, sino que también estimula el desarrollo de otras micro-empresas para el empaque, el procesamiento y comercialización de los productos generados.

### Rafaela

Durante el desarrollo de la Agenda Estratégica 2010-2016 celebrada el

22/07/2010, la Municipalidad de Rafaela planteó como desafío ciudadano “lograr un territorio equilibrado y más sustentable” teniendo como objetivo impulsar el compromiso de sus habitantes con el cuidado del medio ambiente y de sus recursos naturales, promoviendo un modelo de producción local que tenga en cuenta la reducción, reutilización y reciclado de materiales, energía y residuos.

Y es así como surge el Programa Rafaela + Sustentable. Este programa trabaja en red con todas las Secretarías y Direcciones municipales haciendo énfasis en la transversalidad e integralidad de sus respectivas actuaciones.

También está el “Plan de bioenergía. Recicla tu aceite vegetal usado”. La municipalidad de Rafaela junto a las instituciones que colaboran en forma permanente tales como el INTI-Rafaela; INTI-Lácteos Rafaela, INTA, UTN, entre otras, ha desarrollado la campaña de recolección y reciclado de Aceite Vegetal Utilizado (AVU).

Esta campaña se funda en el hecho de que esta sustancia si se la desecha de manera incorrecta no sólo complica el proceso de recuperación en las plantas depuradoras de aguas residuales sino que contaminan los acuíferos y los arroyos. Pero si se los trata debidamente, es posible convertirla en biodiesel y transformarla en energía limpia.

### Firmat

Firmat inició, a partir del año 2000 a través de su Secretaría de Producción y Medio Ambiente, el proceso de construcción de una base informativa mínima que contemple el registro de instituciones relacionadas con la temática ambiental, con competencia en el territorio provincial y el análisis de los elementos naturales, tecnológicos y sociales interrelacionados entre la sociedad y la naturaleza; informe que debe reformularse y actualizarse periódicamente.

Todo plan sugiere la definición de políticas que se materializan en la ejecución de programas, tales como los descriptos precedentemente, y el otro aspecto relevante es el de la medición de los resultados alcanzados con la implementación de los mismos. De ahí la importancia de desarrollar un sistema de indicadores ambientales que definan las temáticas y sus respectivas parámetros para evaluar el desempeño ambiental.

Estos indicadores permitirán proporcionar una visión global de las condiciones ambientales imperantes y de las presiones ejercidas sobre los recursos naturales por las actividades humanas, así como las respuestas de la comunidad en cuanto a la problemática que ello representa.

El sistema de indicadores plantea tres líneas de acción que permitan determinar:

- ¿qué está afectando al ambiente?
- ¿cuál es el estado actual del medio ambiente?
- ¿qué estamos haciendo para mitigar o resolver los problemas ambientales?

Cada uno de estos cuestionamientos encuentra respuestas en un conjunto de indicadores tales como indicadores de *presión ambiental*, indicadores del *estado del ambiente*, e indicadores de respuesta social.

### Conclusión:

Como resultado del relevamiento de información sobre los municipios indagados, se deduce que principalmente aquellos que cuenta con población en crecimiento exponencial con las consecuentes necesidades habitacionales, alimentarias y educativas; con parques industriales instalados y a instalarse; con realidades severamente contaminantes, no solo han advertido la necesidad de regular el impacto de estas actividades en el medio ambiente

sino que lo constituyeron en política de estado y como tal en una función pública. Por lo cual es imperativo contar con estadísticas y datos que reflejen la situación actual y los posibles escenarios derivados de estas acciones o políticas, para construir de ese modo indicadores, proceso vital dentro del Sistema de Indicadores Ambientales.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como **factor positivo** se puede mencionar que los municipios están logrando identificar los nuevos desafíos a los que se enfrentan (es este caso ambientales) y están tomando medidas para poder enfrentarlos.

### **Propuesta de trabajo**

Es un artículo que habla de experiencias municipales en el área ambiental de las ciudades de Santa Fe Capital, Rosario, Reconquista, Rafaela, Venado Tuerto, Firmat.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

Lo interesante del artículo es que muestra con estudios de caso como los municipios se enfrentan a la cuestión ambiental

#### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos

#### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

#### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

#### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

#### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “La acción municipal en vivienda y los servicios AVE-CEVE” **3**

**Autor:** Ferrero, Aurelio- Mendizábal de Berretta, Marta - Gargantini, Daniela

**Año y datos bibliográficos:** Centro Experimental de la Vivienda Económica (CEVE) - Asociación de Vivienda Económica (AVE) Año2004. Disponible en:

<http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/viewcat.php?cid=6&op=view&cmd=related&id=985>

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El comienzo de este nuevo siglo llega a América Latina y a nuestro país junto a la agudización de la pobreza y la exclusión de amplios sectores sociales.

Contrariamente a lo sucedido anteriormente, los gobiernos nacionales aparecen desdibujados en sus intervenciones, traspasando, a partir de la tendencia descentralizadora iniciada en los ´90, responsabilidades y funciones a los gobiernos locales, donde los más pobres, ajenos a los poderes transnacionales, pueden identificarse, reconocerse y expresar sus necesidades.

Sin embargo, frente a esta realidad, la mayoría de los municipios ven aumentar las demandas sin los consecuentes recursos materiales e institucionales para hacerles frente.

La complejidad de las nuevas problemáticas sociales a atender (desempleo, precariedad habitacional, desnutrición, etc.) exige por parte de los municipios una revisión de su voluntad política de transformar estructuras internas y capacidades institucionales en torno a estrategias integrales (y por lo tanto asociativas) de atención a las mismas.

Frente a ello, desde fines de los ´80 se percibe un clima favorable por parte de los gobiernos locales a interactuar y enriquecerse con la experiencia técnica de otros actores sociales, producto de la necesidad de dotar de mayor eficiencia y eficacia a su gestión.

Entre ellos las ONGs han aportado avances cualitativos en atención a las problemáticas sociales (por ejemplo: la habitacional) por lo cual en los últimos años se han consolidado alianzas y formas asociativas entre gobiernos locales y ONGs en busca de nuevas acciones sinérgicas que transformen el presente escenario.

Conciente de ello y asentado en más de 35 años de experiencia en el campo socio-habitacional, es que AVE-CEVE ha ido generando y acompañando “propuestas alternativas” para atender las problemáticas vigentes desde los ámbitos locales, favoreciendo abordajes integrales y asociativos en busca de un mayor protagonismo de los actores más postergados.

¿Qué es AVE?

La Asociación de Vivienda Económica, es una Asociación Civil sin fines de lucro, con personería jurídica. Mantiene convenio con el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) para la regulación del CEVE.

### ¿Qué es CEVE?

El Centro Experimental de la Vivienda Económica, desde 1967, es un centro de investigación, desarrollo tecnológico, transferencia y capacitación en el campo habitacional.

### La Acción Municipal en Vivienda

La situación habitacional en nuestro país y en Latinoamérica puede caracterizarse como crítica, más allá de las intervenciones coyunturales que se hayan generado para hacer frente a dicha problemática.

Las diferentes políticas socio- habitacionales han resultado insuficientes tanto a nivel cuantitativo como cualitativo, siendo necesaria la formulación de nuevas líneas de acción.

Junto a ello, en las décadas pasadas, las políticas habitacionales en nuestro país tuvieron escasa vinculación con los gobiernos locales, ya que los problemas habitacionales fueron encarados históricamente por el gobierno nacional o provincial.

Recién en la década de los ´90 la tendencia hacia la descentralización propuso aumentar el protagonismo de estos gobiernos. Así, los gobiernos locales han ido adquiriendo marcado protagonismo, llegando a constituirse en los centros de implementación de las distintas políticas propuestas a partir de la tendencia descentralizadora planteada.

Sin embargo, los procedimientos y métodos empleados por la generalidad de los gobiernos locales continúan siendo burocráticos y clientelísticos, con escaso nivel de impacto y efectos que se limitan al corto plazo.

Esto, unido a la recurrente falta de recursos ha generado que numerosas localidades tengan dificultades para elaborar proyectos y delinear políticas que intenten una gestión eficiente en materia social y habitacional.

Ahora bien, los municipios resignifican sus viejas funciones, ocupándose no solo de nuevos temas sino incorporando nuevas formas de abordar las temáticas ya atendidas, superando sus tradicionales competencias. Es interesante resaltar la diferencia entre funciones - aquellas tareas que la sociedad espera del gobierno local-, de competencias -aquellas tareas que el marco legal le reconoce al municipio dentro de un territorio determinado-. En torno a esta diferenciación es evidente que las funciones de nuestros gobiernos locales se han incrementado, inclusive por sobre sus competencias<sup>1</sup>.

Bajo esta tendencia, los municipios han tendido a adquirir un carácter “relacional” y “complejo”, cambiando sus formas de actuar no ya desde una lógica de la eficacia sino añadiendo la variable de eficiencia e integralidad en sus acciones.

Esta visión está vinculada con el nuevo rol asignado a los gobiernos locales: el de facilitadores: articular actores, promover acciones integrales, tercerizar algunos servicios, son formas de hacer efectiva esta tarea de facilitación, en el marco de un Modelo de gestión local Integral y asociada.

### La capacitación a municipios

Desde su visión institucional, AVE-CEVE considera que toda actividad debe realizarse bajo un marco de planificación integral que no atienda solamente a la problemática de la falta de viviendas, sino que tenga en cuenta además, para ser transferida, los aspectos sociales, políticos y económicos de la sociedad que la recibe.

De esta manera, resuelta la etapa decisional (apoyo político) y de obtención de recursos, el enfoque propuesto contempla la triangulación de los siguientes conceptos claves:

-Integralidad de acciones:

Entender la cuestión habitacional como una problemática compleja, es decir, como un hecho no sólo espacial sino también económico, social, político- institucional y cultural. Bajo este principio se establecen objetivos y se apoyan actividades.

-Asociatividad o integración intra- municipal:

La misma se plantea a partir de la complejidad de la problemática existente, la cual exige un abordaje integral y multisectorial imposible de ser atendido desde estructuras institucionales compartimentadas y descoordinadas.

-Asociatividad o integración inter- institucional:

Se conforma a partir del potenciar recursos (humanos y materiales) existentes y disponibles por los distintos actores involucrados, tanto a nivel de financiamiento como de coordinación/ administración y ejecución.

Esta asociatividad que se propone incluye la articulación no sólo entre los diferentes niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal) sino que también contempla la vinculación público- privada y con organizaciones del tercer sector dedicadas al problema del hábitat.

Por su parte, la participación de los beneficiarios en la planificación y construcción de su hábitat y en la ejecución de sus viviendas -directa o indirectamente- permite completar un abanico de actores e interrelaciones.

### El Programa de Asesoramiento, Capacitación y Transferencia de AVE-CEVE.

Frente al nuevo contexto y producto del enfoque descripto, AVE-CEVE ha ido generando y acompañando “propuestas alternativas” para atender las problemáticas socio-habitacionales vigentes desde los ámbitos locales, favoreciendo abordajes integrales y asociativos en busca de un mayor protagonismo de los actores más postergados.

Bajo esta lógica AVE-CEVE apoya la acción municipal en vivienda convalidando los siguientes objetivos:

- Descentralizar el manejo de los recursos del Estado.
- Acercar las políticas y programas a los pobladores.
- Reasegurar la democracia, facilitando el control social y la participación.
- Contribuir al desarrollo económico regional.
- Desterrar e incentivar las iniciativas productivas sociales.
- Fortalecer la capacidad de gestión, control y/o ejecución de los planteles técnicos municipales.
- Promover el modelo de gestión local asociada en el contexto de cada región particular.

Unido a ello, AVE- CEVE también viene trabajando en el fortalecimiento de la oferta productiva a través de programas de apoyo a micro y pequeñas empresas (MyPES).

#### Tipos de apoyo técnico brindado.

Los tipos de apoyo técnico brindados se adaptan según sean las necesidades del municipio y tienen la finalidad de concretar acciones socio-habitacionales y laborales promovidas o ejecutadas por los mismos municipios.

AVE-CEVE brinda dos tipos de apoyo técnico:

##### *A) Apoyo en lo institucional:*

Implica un apoyo a la planificación de acciones habitacionales y, según los casos, a la formación y/o fortalecimiento de una Dirección de Vivienda, o bien, a la creación de espacios de vinculación y concertación de actores sociales para la producción habitacional y la generación de empleo.

##### *B) Apoyo en lo tecnológico:*

Implica metodologías operativas y técnico-constructivas apropiadas para cada programa y/o proyecto habitacional, incluyendo si así fuera requerido, venta de equipos y moldes, provisión directa de componentes o bien su transferencia.

Su finalidad es la concreción de acciones de hábitat social o trabajo, promovidas o ejecutadas por los mismos municipios.

#### Transferencia de tecnología constructiva a municipios

El desafío de AVE-CEVE como parte del sistema científico y tecnológico nacional, es el de crear y transferir tecnologías constructivas y de gestión apropiadas y apropiables, fundadas en necesidades concretas de la sociedad que las recibe y orientadas al desarrollo integral de los sectores de bajos recursos. Junto a ello se adiciona la necesidad imperante de que las tecnologías transferidas tiendan a fortalecer las estructuras institucionales y los sistemas productivos locales contribuyendo en alguna medida a la generación de empleo en aquellos sectores más castigados por la crisis.

#### CASOS DE INTERÉS QUE RECIBIERON APOYO DE AVE-CEVE

Rafaela Capacitación para la Formación de un Área de Hábitat Popular en el Municipio y Transferencia de los Sistemas Constructivos MAS y BENO.

El proceso seguido por el Municipio de Rafaela resulta un modelo de interés: atendiendo al objetivo de descentralización y administración local, ha asumido la responsabilidad de la problemática habitacional para los sectores más pobres, organizando su propia Área de Hábitat Popular.

Este caso muestra las características del apoyo a gobiernos locales que AVE-CEVE brinda tanto en aspectos de organización institucional y planificación como asesoramiento en tecnología apropiada y apropiable para la vivienda social y el trabajo.

#### Objetivos de la acción

- Formar dentro de la Secretaría de Integración Comunitaria del municipio, un Área de Hábitat Popular.
- Fomentar e implementar, en el marco de la planificación estratégica de la ciudad, planes de vivienda popular con tecnología apropiada para la ayuda mutua (Sistemas MAS y BENO, de AVE-CEVE).

#### Acciones

En el año 1993, la municipalidad pidió a AVE-CEVE de Córdoba, una capacitación para realizar un diagnóstico, pautar un proyecto e iniciar su actividad.

A partir de un proyecto que el grupo presentó al intendente se conformó un equipo de hábitat popular. A través del mismo se gestionaron y obtuvieron fondos para la adquisición de tierras (Plan Arraigo) y ejecución del primer plan de ayuda mutua.

Posteriormente se procedió a la urbanización del correspondiente sector de loteo (trazado de calles, desagües, forestación, agua, electricidad).

En septiembre de 1994 se firmó el primer convenio entre AVE- CEVE y la Municipalidad para la programación y ejecución de 52 viviendas y la primera capacitación en el uso de la tecnología "MAS".

Al primer plan de 52 viviendas se sucedió un año después, otro de 62 unidades y luego un tercer plan de 30 viviendas, todas ellas con tecnología MAS.

Posteriormente, en el año 2001, Rafaela inició los trámites para un nuevo proyecto integral para trasladar a 120 familias de Villa Podio. Esta vez se optó por la tecnología BENO bajo modalidad de ayuda mutua, siendo los materiales financiados por la Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo (DPVyV) de Santa Fe.

Unido a este plan la Región del Piamonte (Italia) ha financiado la ejecución de 10 viviendas para ser entregadas en comodato a ancianos en situación de riesgo.

#### Montevideo

Este caso se desarrolló a partir de un convenio tripartito firmado en 1992 entre la Intendencia Municipal de Montevideo (IMM), la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM) y AVE-CEVE con el propósito de refuncionalizar una planta de producción de viviendas, propiedad de FUCVAM.

Los organismos ejecutores fueron las mismas cooperativas (Cooperativa de Vivienda de la Federación de Obreros y Empleados de la Bebida—COVIFOEB y Cooperativa de Vivienda de Impedidos—COVIMP). AVECEVE asesoró permanentemente en la producción de los componentes y en el montaje de las viviendas, las cuales fueron terminadas en 1997.

Con anterioridad AVE-CEVE, mediante un convenio similar, capacitó y asesoró a la Cooperativa de Vivienda Cimarrona (COVICIM), para la producción por ayuda mutua de un plan de 20 viviendas con el sistema BENO.

En 1999, se firmó un convenio con el Centro de Asesoramiento y Estudios Educativos, Sociales y Urbanos (CAEESU) por el cual, a la planta de producción de FUCVAM se incorpora la tecnología UMA (también patentada por AVE-CEVE).

En este marco se está gestionando la financiación por el Banco Hipotecario del Uruguay de 425 viviendas para 14 Cooperativas, también por modalidad de ayuda mutua.

Otra experiencia en Montevideo es el plan de 27 unidades de vivienda con tecnología SEMILLA4, que se inscribe dentro del Programa de Atención de Grupos Vulnerables de la Intendencia Municipal de Montevideo (IMM).

El mismo se está llevando a cabo de modo piloto en el sector NE de la ciudad (Barrio "Linda Vista"), con motivo del realojo de 25 familias (en un marco de un total de 81 viviendas previstas).

Reconquista (Sta. Fe): Alternativa de Vivienda, Trabajo y Desarrollo Social ante la emergencia.

Ante el desafío representado por la grave situación provocada por el fenómeno de las inundaciones de 1998 en el Litoral argentino, AVE-CEVE presentó a la Secretaría de

Desarrollo Social de la Nación (SDS) como aporte del sistema

científico-tecnológico ante la emergencia nacional, una propuesta alternativa de vivienda, trabajo y desarrollo social, aplicando métodos y técnicas constructivas y de gestión desarrolladas por AVE-CEVE y SEHAS.

Se planteó realizar, en un plazo de 14 meses y por un monto de \$3.400.000, 430 viviendas en seis municipios, Reconquista fue uno de los seis municipios seleccionados.

En el marco de la propuesta presentada por

AVE-CEVE y SEHAS, se realizaron allí dos proyectos con sistema constructivo UMA del CEVE: uno de 60 viviendas y el otro de 55, trabajando con modalidades operativas mixtas, con la participación de pequeñas empresas locales, planes Trabajar y ayuda mutua.

Río Cuarto:

El Ministerio de la Solidaridad de la provincia de Córdoba firmó, en 1999, un acta acuerdo para llevar a cabo el proyecto denominado "Solución habitacional para 39 familias habitantes del asentamiento denominado La Colmena", enmarcado en el Programa de Integración de Pobladores y Espacios Urbanos (IPEU).

Por su parte, la Municipalidad de Río

Cuarto, tras una importante decisión política firmó a mediados del año 2000, un convenio con AVE-CEVE/ SEHAS para la capacitación, asesoramiento y transferencia complementaria al mencionado proyecto, otorgando apoyo a una nueva propuesta de gestión local en hábitat social.

Esperanza (Sta. Fe)

En base a contactos establecidos por el Instituto de la Vivienda de la Facultad de Arquitectura de la Universidad del Litoral (Sta. Fe), en noviembre de 2000, la Municipalidad de Esperanza se contactó con AVE- CEVE a fin de comenzar un proceso de planificación y diseño de proyectos socio- habitacionales destinados a sectores de escasos recursos.

#### Fortaleza y Brasilia (Brasil)

Este caso se desarrolló a partir de un primer convenio firmado en 1993 con el Grupo de Investigación e Intercambios Tecnológicos (GRET) ONG de Francia, con sub-sede en Fortaleza, en el marco del proyecto” Innovaciones en gran escala para la producción de viviendas en régimen de ayuda mutua”.

Este programa se inscribió dentro del Programa de Cooperación Técnica Franco-Brasileño, con financiamiento de Francia y del Estado de Ceará.

Los organismos ejecutores fueron la Compañía de Habitação de Ceará (COHAB-CE) y el GRET, a través del Proyecto Comunidades, mientras que AVE-CEVE participó como asesor externo.

En 1994 se suscribió un nuevo convenio GRET/ AVE-CEVE con la participación del equipo técnico Comunidades y la Secretaría de Planeamiento de la Prefeitura Municipal de Pacatuba para la construcción de dos prototipos en su jurisdicción, previo a un plan de 300 unidades.

En la comunidad de Castelhino se realizó otro prototipo en 1995 y se acordó la construcción 56 viviendas en Goiania y 56 en Maceió.

En 1996 nace en Brasilia el Proyecto de Intercambio Tecnológico de Tecnologías de Placas Cerámicas. Se construyeron dos prototipos en Recanto das Emas y Areal.

Posteriormente, en 1997, se suscribió un tercer convenio para apoyar la construcción de 200 viviendas en Brasilia, en la ciudad satélite de Samambaia. De dicha experiencia participaron el Gobierno del Distrito Federal, la Administración de Samambaia, el Instituto de Desarrollo Habitacional (IDHAB), el Movimiento Nacional de Lucha por la Morada y las Asesorías técnicas de GRET y AVE-CEVE.

#### La Carlota (Córdoba)

En el contexto actual de la descentralización y cesión de las tareas directas de ejecución de programas sociales desde el Estado a las organizaciones intermedias y la inalcanzable demanda de necesidades, hacen indispensables herramientas que le faciliten al Estado el cumplimiento de su nuevo rol: gestor, organizador y controlador de la eficiencia y la eficacia de los programas sociales.

Ante este escenario, la transferencia de este caso de evaluación participativa, se basó en cuatro aspectos claves:

- Asesoramiento sobre la incidencia de la evaluación en el programa socio- habitacional para sectores de bajo recursos.
- Transferencia de tecnología de gestión.
- Reconversión del personal (capacitación para la evaluación participativa).
- Motivación de la participación del grupo de base.

### Conclusiones

Un estado activo en lo social, agresivo en materia de desarrollo del capital humano y capital social, concertador de alianzas estratégicas continuas entre distintos actores sociales a favor de la superación de la pobreza, y puesto cabalmente al servicio de la sociedad, se está mostrando como un instrumento histórico clave para las sociedades.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

#### **Factores positivos:**

Rafaela:

- 1) Capacitación de equipo técnico de la municipalidad para la formación del Área de Hábitat Popular.
- 2) Generación de proyecto para gestión de créditos y/o subsidios.
- 3) Adquisición de tierra para planes de vivienda social.
- 4) Utilización de tecnología apropiada.
- 5) Diseño, ejecución y administración de planes de vivienda por ayuda mutua, esfuerzo propio y otras modalidades mixtas en el marco de la planificación estratégica de la ciudad.
- 6) Generación y capacitación de emprendimientos productivos en hábitat.

Estas experiencias exitosas incidieron en generar una política de Estado sostenible en el campo del hábitat popular.

Esperanza:

- 1) La modalidad constructiva propuesta: tecnología BENO posibilitó la ejecución por ayuda mutua no rentada con participación de mano de obra no calificada.
- 2) La flexibilidad del sistema permitió modalidades productivas de tipo mixto al favorecer el trabajo de MyPES locales para la ejecución de ítems especializados.

- 3) el enfoque integral e interactoral implementado favoreció cambios en la estructura institucional municipal, fortaleciendo al propio gobierno local y facilitando la gobernabilidad al optimizar las soluciones alcanzadas.

#### Montevideo plan SEMILLA

- 1) Capacitación por parte de AVE-CEVE a la ONG local (OMPLI) que produce los componentes de la estructura.
- 2) Capacitación a operarios y técnicos municipales para la producción de placas de ladrillos y concreto armado, y la producción de ventanas de Hº.
- 3) Capacitación a técnicos, profesionales y operarios locales para el montaje del prototipo en un predio de propiedad municipal.
- 4) También ha permitido el registro de la producción de componentes para el plan y verificar las condiciones de montaje de las primeras viviendas in situ.

#### La Carlota

- 1) Se acordaron entre el Municipio y las familias aspectos del proceso socio-habitacional a conservar y potenciar, junto a otros que debían ser modificados. A su vez se realizó la planificación conjunta de actividades de mejoramiento de la política. Esto permitió la potenciación de las relaciones grupales entre las familias destinatarias del plan y los técnicos de la Sub-Secretaría de Asuntos Sociales de la Municipalidad.
- 2) Creación de un banco de datos.
- 3) Diagnóstico socio-habitacional de las familias.
- 4) Capacitación y experimentación de profesionales municipales en métodos y técnicas de evaluación.

#### **Propuesta de trabajo**

En el artículo se presentan algunas experiencias de colaboración de la ONG AVE- CEVE con gobiernos municipales en la temática de la vivienda.

#### **Interés de la propuesta en el estudio**

Es interesante ver la articulación entre los gobiernos municipales y otros actores sociales, en este caso una ONG, para dar respuesta a los nuevos desafíos a los que se enfrentan dichos gobiernos.

#### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Rafaela: El primer plan fue financiado con el Plan Arraigo, y el segundo con fondos de la Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo (DPVyV) de Santa Fe y la colaboración de la Región de Piamonte.

Montevideo: Este programa fue financiado por la IMM, junto a tres planes de vivienda por ayuda mutua: COVIFOEB II, 50 viviendas – COVIFOEB III, 50 viviendas – COVIMP I, 20 viviendas.

Para el programa iniciado en 1999 se gestiona financiación del Banco Hipotecario del Uruguay.

Córdoba: fondos provistos por el Ministerio de la Solidaridad para materiales de construcción- Sistema UMA- AVE/CEVE.

Esperanza: financiamiento de la Dirección Provincial de Vivienda y Urbanismo (DPVyU)

La Carlota Fuentes propias del Municipio de La Carlota, Provincia de Córdoba y SECYT.

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

#### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** Descentralización en salud ¿nuevos protagonistas? Estudio de casos en municipios de la provincia de Córdoba 1

**Autor:** Laura C. Pautassi

**Año y datos bibliográficos:** (1995) Ciepp (CENTRO INTERDISCIPLINARIO PARA EL ESTUDIO DE POLITICAS PUBLICAS) DOCUMENTO DE TRABAJO N° 11. Disponible en:

[http://www.ciepp.org.ar/index.php?page=shop.product\\_details&flypage=flypage\\_new1.tpl&product\\_id=105&category\\_id=8&option=com\\_virtuemart&Itemid=1&lang=es](http://www.ciepp.org.ar/index.php?page=shop.product_details&flypage=flypage_new1.tpl&product_id=105&category_id=8&option=com_virtuemart&Itemid=1&lang=es)

## **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El presente trabajo (que es en realidad un libro) persigue un doble objetivo: analizar la conformación del sector salud en cinco municipios de la provincia de Córdoba y la incidencia de la propuesta descentralizadora provincial en los mismos, y por otra parte, analizar las articulaciones Estado-sociedad civil emergentes como consecuencia del proceso descentralizador. El énfasis está puesto en las estrategias de los actores locales, tanto colectivos como individuales, demandantes, oferentes y Estado para lograr la satisfacción de necesidades de salud.

El trabajo comienza con una descripción del sistema de distribución de recursos vigente en Argentina, y la importancia respecto a la reforma del Estado de estrategias como la descentralización. En relación a ello, se busca precisar conceptualmente el término descentralización y su uso en el campo de la salud. Se analiza además, la propuesta de modernización del Estado en función de la situación sectorial, tanto a nivel nacional como provincial. Se detalla ampliamente la propuesta de descentralización en salud iniciada por el gobierno de la provincia de Córdoba.

En el segundo capítulo, la autora analiza la adhesión o no a la propuesta descentralizadora provincial por parte de cinco municipios que fueron seleccionados, los que se encuentran ubicados en distintos departamentos de la provincia, presentando cada uno de ellos características sociodemográficas, financieras y políticas diferentes. El énfasis está puesto en el grado de autonomía municipal, en la capacidad de negociación con respecto al ejecutivo provincial y las diferentes modalidades adoptadas. Asimismo se precisan las alternativas que los mismos actores locales (gubernamentales y no gubernamentales) han asumido para dar solución a los problemas de salud.

El objetivo en cada municipio es detectar la existencia de articulaciones entre Estado municipal y las acciones encaradas por los actores sociales locales.

Finalmente, en la tercera parte se retoman los tres ejes centrales a considerar en el proceso de descentralización (tecnológico, social y cultural) relacionándolos con las experiencias analizadas.

En este caso nos remitiremos en detalle solo a los estudios de caso que se trabajan en el libro y haremos referencias más someras a los otros apartados.

### *El sector salud en Argentina*

En la conformación histórica del Estado argentino, la salud, al igual que la mayoría de las políticas sociales, ha sido tradicionalmente definida por las administraciones centrales

nacional o provincial e implementada por medio de sus órganos territoriales, desconcentrados en forma homogénea y programados con carácter universalista.

Este modelo tradicional de provisión de la salud, en la que el Estado jugó un rol protagónico, ya sea regulando la actividad o como proveedor directo de los servicios, ha experimentado, en los últimos años, un creciente deterioro respecto a patrones de eficiencia operativa, eficacia y equidad distributiva. A ello se le suma la crisis de financiamiento que ha sufrido la economía argentina, repercutiendo directamente sobre el modelo prestador de servicios de atención médico-sanitaria, como también en la financiación de los mismos.

La tendencia indica que, finalmente, los sectores involucrados en el cuidado y atención de la salud han comprendido que es necesaria una profunda reestructuración de la organización y funcionamiento del modelo prestador y por consiguiente de su modalidad de financiamiento.

Sin embargo, este reconocimiento por parte de los actores no implica que se torne menos conflictiva la resolución de la situación de crisis, como tampoco se está ante la irrupción de una nueva conceptualización sobre un sistema de salud alternativo. Si existen medidas puntuales, como la descentralización y desconcentración de servicios, o la formación de hospitales de autogestión, etc., pero de acuerdo a la forma con que se están implementando las mismas resultan solo soluciones parciales de la crisis global y generalizada del sistema.

En el campo de la atención privada de la salud, las cosas no han marchado mejor que en el sector público.

Ante este complejo fenómeno de cambio institucional, respecto al tradicional papel que han desempeñado las instituciones del Estado de Bienestar en Argentina, y en un contexto de crisis de financiamiento del sector público, surgen las medidas descentralizadoras como una vía posible para sortearla, las cuales conjuntamente con otras medidas institucionales, como la privatización, concesión, desregulación, etc. están dando lugar a una reconceptualización del papel del Estado en el funcionamiento de la vida de la sociedad.

#### *El sector salud en la Provincia de Córdoba*

La provincia de Córdoba concentra en toda su extensión un total de 1150 establecimientos de atención médica, correspondiendo 566 al sector privado y 584 al sector público. Entre 25 y 30% de la población de la provincia acude al hospital público por carecer de ingresos y/o cualquier tipo de cobertura, mientras que aproximadamente el 70% de la misma cuenta con cobertura de alguna obra social. Solo una proporción pequeña se atiende de manera privada o cuenta con cobertura de sistemas prepagos; se estima que éstos cubren entre el 3 y 5% de la población.

El diagnóstico sobre la situación del sector en Córdoba, en términos de fundamentar la descentralización como herramienta de superación de los problemas en la atención de la salud en el territorio provincial, realizado por la entonces secretaría de la Función Pública, en 1988, enfatiza el juego de factores institucionales en la organización de la prestación del servicio. En particular, el diagnóstico coloca especial énfasis en el alto grado de centralización que por entonces observaba el sistema, como asimismo se detecta que “el elevado número de establecimientos no ha asegurado la cobertura a nivel local. Las deficiencias en los niveles de atención tampoco se deben a una insuficiente asignación de recursos”. Se recurre a dos variables explicativas: el modelo de atención y de gestión administrativa y el comportamiento de los profesionales.

La estrategia de descentralización en salud iniciada por el gobierno provincial, tiene como objetivo primordial lograr un esquema de distribución territorial de establecimientos, que permita mejorar la eficiencia y eficacia de la atención primaria de la salud. Este objetivo tuvo como referente las estrategias de descentralización de atención a la salud internacionalmente reconocidas y recomendadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

La operatoria descentralizadora provincial para el área salud comenzó a funcionar en 1988. El programa se inicia a partir de la formulación de un anteproyecto de Cooperación Técnica de Descentralización, quedando a cargo de la secretaría de la Función Pública, la elaboración de un diagnóstico sectorial en cooperación con la Organización Panamericana de Salud. En el mismo se establecieron las unidades a descentralizar y a desconcentrar.

Para ello se han determinado zonas sanitarias definidas por el ministerio de salud de la provincia de Córdoba, las que corresponden a nueve departamentos de la provincia.<sup>36</sup> Se definieron los siguientes niveles de complejidad de los establecimientos asistenciales:

Nivel de Complejidad I: **PUESTO SANITARIO**

Nivel de Complejidad II: **DISPENSARIOS**

Nivel de Complejidad III: **CENTROS DE SALUD MATERNO-INFANTIL**

Nivel de Complejidad IV: **HOSPITAL VECINAL**

Nivel de Complejidad V: **HOSPITAL ZONAL**

Nivel de Complejidad VI: **HOSPITAL REGIONAL**

Nivel de Complejidad VII: **HOSPITAL BASE O CENTRAL**

Nivel de Complejidad VIII: **ESPECIALIZADOS**

La normativa establece que serán transferibles o descentralizables los niveles de complejidad I, II, III y IV y como desconcentrables los correspondientes a los niveles V, VI, VII y VIII.

En forma paralela se inició la etapa de promoción y de difusión del programa, con actividades tendientes a la comunicación de los objetivos políticos de la descentralización y de los específicos a lograr con la implementación del mismo. Se realizó una consulta regional, mediante el diseño y aplicación de una encuesta a los municipios, cuyos objetivos fueron conocer la estructura y el funcionamiento de los gobiernos locales e identificar las áreas a incorporar en el programa. En una segunda etapa se realizaron reuniones con los dirigentes comunales a fin de intercambiar opiniones respecto a la descentralización. Estas acciones de promoción y difusión del programa descentralizador abarcaron a todas las áreas sujetas a procesos descentralizadores (obras públicas, vialidad, salud, acción social, etc.).

Se creó además un programa de asistencia técnica para apoyar el desarrollo de la capacidad de gestión de los municipios, el fortalecimiento y la jerarquización de las administraciones locales. La secuencia continúa con la firma de cartas de intención entre representantes del gobierno provincial y los de los gobiernos locales (municipios o comunas), por medio de las cuales éstos últimos manifestaron su adhesión a la política descentralizadora propuesta.

Se creó además un Consejo Provincial de Descentralización, integrado por representantes de seis ministerios, además de cinco intendentes o sus representantes.

### ¿DESCENTRALIZACION, REGIONALIZACION O MUNICIPALIZACION? ESTUDIO DE CASOS EN LA PROVINCIA DE CORDOBA

#### El municipio de San Francisco

Luego de presentar las características sociodemográficas del municipio, la autora se centra en el Sistema de Salud Municipal.

En la ciudad de San Francisco se encuentra el hospital regional Iturraspe, (jurisdicción provincial) que constituye el establecimiento de mayor capacidad de internación. Comprende el hospital propiamente dicho y el hogar de ancianos, dentro del mismo edificio. La zona de influencia abarca el departamento San Justo y parte de la provincia de Santa Fe. No existen datos precisos sobre la población que concurre efectivamente, pero se estima que representa aproximadamente el 30% de una población de 180.000 habitantes localizada en su zona de influencia.

La municipalidad de San Francisco presta anualmente cerca de 20.000 servicios de atención en consultorios externos (tres especialidades: obstetricia. ginecología y pediatría) y los efectores se distribuyen de la siguiente manera:

### **Municipalidad de San Francisco. Efectores de Salud Municipales**

COMPLEJIDAD	CANTIDAD	DISTRIBUCION
DISPENSARIOS	8	BARRIAL
ASISTENCIA PUBLICA	1	ZONA CENTRO

Fuente: Elaboración propia en base a información municipalidad ciudad de San Francisco - Mayo 1993

#### Una contra-propuesta "re-centralizadora"

En lo que se refiere a la salud, el gobierno municipal formuló una propuesta diferente a los lineamientos definidos por la provincia y encuadrados dentro del convenio - marco de transferencia de los efectores. La "contrapropuesta" local, establecía un sistema coordinado de la atención a la salud entre provincia y municipio. La provincia quedaría a cargo de la atención de mediana y alta complejidad e internaciones, del servicio de guardias externa e interna, y de la provisión de insumos a los efectores provinciales. A su vez la municipalidad proponía continuar con la Atención Primaria de la Salud en sus dispensarios, y aportaría al servicio de guardias del hospital, dos ambulancias, el mantenimiento y combustibles de las mismas, y cuatro choferes que seguirían en relación de dependencia con la municipalidad.

La propuesta fue aceptada en una primera instancia por el ministerio de Salud provincial, se firmó un primer convenio, y tras el recambio de ministro de salud provincial, no llegó a ratificarse por el gobernador y quedó sin efecto. En la actualidad no existe voluntad de las partes para retomarla.

#### ¿Un nomenclador terapéutico local?

No solo este municipio busca innovar la política provincial con una propuesta de descentralizadora propia, sino que además crearon una Farmacia Municipal. Esta iniciativa surge en San Francisco en 1989, con una primera experiencia de encapsulamiento de monodrogas para la provisión de medicamentos en los dispensarios y en la asistencia pública municipal y con carácter gratuito para los usuarios/as. Todo se realizaba en forma artesanal, y al irse comprobando los resultados favorables, se incrementó la demanda, por lo que debieron "tecnificarse".

A partir de una patología, que se radica en la zona, y debido a la campaña preventiva conjunta con varios municipios de la zona, comienza la farmacia municipal a proveer medicamentos a otros municipios. Estos medicamentos se fabrican sin fines de lucro y pueden ser distribuidos únicamente en las dependencias municipales.

### Necesidades en salud y organizaciones no gubernamentales

En un municipio “rico” como se caracteriza a San Francisco, en donde la pobreza no resulta un problema de gravedad, resulta interesante detectar la presencia de una serie de organizaciones no gubernamentales dedicadas a la satisfacción de necesidades en salud y alimentarias de personas de escasos recursos.

A continuación, la autora analiza una de esas ONGs.

### La respuesta de los beneficiarios/as

En esta apartado, la autora analiza algunas iniciativas de los beneficiarios/as de políticas sociales y la generación de programas "desde abajo", es decir a partir de una demanda de los usuarios que se terminaron en propuestas concretas llevadas a cabo por ellos mismos y solicitando el apoyo municipal.

A partir del análisis efectuado en este primer estudio de caso, la autora resalta los siguientes aspectos:

- es un municipio que goza de autonomía política y financiera, que le permite generar iniciativas “a contrapelo” de las propuestas provinciales, y hasta ir más allá, planteando “re-centralizar” servicios de salud, o instancias propias, como el caso de la Farmacia municipal,
- respecto a la articulación entre las instancias gubernamentales (provinciales y municipales) y las no gubernamentales (municipio y ONG y ONGs entre si) es poco frecuente, caracterizándose en general, por la autonomía de gestión de cada una de ellas, y finalmente, -se registra capacidad de organización y gestión de propuestas por parte de los ciudadanos/as respecto a problemáticas concretas: como el caso de la vivienda, pero en el caso de salud, no se registran demandas activas por parte de los usuarios/as de los servicios, por el contrario existe una suerte de “resignación” ante las prestaciones, limitándose los reclamos a la crítica o a la ponderación del rol de algunos agentes de salud.

### *El municipio de Marcos Juárez*

Al igual que en el caso anterior, comienza con la descripción de las características sociodemográficas del municipio y continúa con las características del

### Sistema de Salud Municipal

El municipio cuenta con una asistencia pública dedicada a atención de urgencias y consultorios externos y un centro materno infantil.

Resulta interesante que éste municipio también presentó al gobierno provincial un proyecto de descentralización en salud. Dicha propuesta consistía en crear una fundación (con

personería propia) con la idea de "articular los sectores de prestación de salud". La misma se integraría con el sector público y privado. La finalidad consistía en promover una base de apoyo para un mejor cumplimiento de los programas y funciones inherentes a la salud, por lo que las prestaciones serían onerosas. El aporte inicial del patrimonio lo debía hacer la provincia, el municipio, la comunidad y el sector prestador. Esta propuesta no fue aceptada por la provincia, argumentando que la política descentralizadora solo abarcaba los niveles de baja complejidad, y para el caso del hospital, sería sujeto, en una segunda etapa, a desconcentración.

#### Descentralización y fortalecimiento de la autonomía local

Este municipio, y de acuerdo con la voluntad de fortalecer la autonomía local, se impulsó una iniciativa descentralizadora ante el gobierno provincial: la creación de un *Laboratorio de Bromatología*.

La propuesta inicial presentada en 1991 ante el Foro de intendentes, consistía en que el municipio de Marcos Juárez creaba un departamento de Bromatología, Higiene y Control Ambiental, el cual estaría encargado de la realización de análisis, control de alimentos, bebidas, embutidos, etc., emisión de certificación de calidad de productos y autorización de establecimientos, etc.

Los fondos para financiar la iniciativa los aportaba en su totalidad el municipio, sin solicitar apoyo, subsidio o mayor porcentaje de coparticipación a la provincia. El convenio con la provincia fue firmado en 1992, respetando en su totalidad la propuesta local. En forma paralela se firmaron diversos convenios con 16 municipios de la zona, dentro del marco del "Convenio Regional Intermunicipal de Bromatología Región Sudeste-Córdoba".

Las líneas generales de política ambiental y bromatológica las fija la provincia, pero las específicas son implementadas por la unidad regional, con criterios autónomos.

#### La ayuda social, una cuestión coyuntural?

En Marcos Juárez, surgió una organización local de ayuda a carenciados, como iniciativa de un grupo de mujeres, que comienzan a reunirse para ayudar a otras personas, principalmente a ancianos en el hospital. Esta desapareció.

En la organización marcojuarence (a diferencia del caso anterior), los miembros no están consustanciados con la institución misma, como tampoco con los beneficiarios, sino con una actitud filantrópica: "lo importante es hacer el bien". La actividad voluntaria se basa en una actitud intrínseca, en adhesión a ciertos postulados de servicio, lo que explicaría que la ayuda social, encarada por todas las organizaciones en el interior del municipio sea realizada por las mismas personas que pertenecen simultáneamente a distintas

organizaciones de ayuda. Por eso tres años de "inactividad" no alteraron en absoluto, desde la percepción de los miembros, la problemática social.

### ¿Integrando la salud?

En Marcos Juárez, un grupo de padres y "amigos/as" de discapacitados, decidieron reunirse y formar un grupo para trabajar sobre la problemática de la discapacidad. Propusieron al municipio la realización de un censo de la población para detectar cuántas personas sufrían algún tipo de discapacidad, sea ésta motriz, sensorial o combinada. El municipio prestó su colaboración y otorgó un subsidio para el mismo. Lo realizaron en forma conjunta con distintas instituciones locales: escuelas, parroquias, Caritas, etc. que prestaron una amplia colaboración. Censaron a la población, y resultó que el 1% de la misma (235 casos) presenta algún tipo de discapacidad. El censo actuó también como una herramienta de canalización de demandas, y entre las más notoria fue la falta de integración de muchos discapacitados en la escuela. Una vez obtenidos los resultados, y sorprendidos por el alto número de personas con discapacidades, se configuró un grupo que funciona en las instalaciones del municipio, financiado con aporte municipal. A partir de la detección de los casos han logrado algunas instancias articuladoras, como por ejemplo, la inscripción de dos chicos en las escuelas municipales, con la presencia de maestras integradoras. Al comprobar la falta de información y de interés de la población por la problemática, decidieron iniciar una campaña de concientización, a partir de una programa radial.

Este municipio, a diferencia de San Francisco, ha logrado en las tres esferas analizadas (gobierno municipal, ONG y ciudadanos/as), acciones conjuntas, con un alto grado de articulación, para el tratamiento de cuestiones comunales generales, y particulares, como las acciones en materia de salud.

### *El municipio de Villa Dolores*

La Dinámica de presentación es la misma que en los casos anteriores.

### Sistema de Salud Municipal

El sector salud municipal está conformado por el hospital regional Villa Dolores, de alta complejidad y con una capacidad instalada de 120 camas, con un radio de influencia que abarca no solo el departamento San Javier, sino parte de la provincia de La Rioja. En materia de recursos humanos, entre médicos de planta y residentes, suman aproximadamente 50, y los mismos no alcanzan a abastecer la creciente demanda de atención médica. Existe una cooperadora del hospital, la que es presidida por una concejal de la Unión Cívica Radical, y que como organización es muy activa y logra cubrir alguna de las múltiples carencias de medicamentos y equipamiento que tienen el hospital. A la vez, existen seis dispensarios diseminados por los barrios periféricos

### Iniciativas frente a la descentralización

En respuesta a la política descentralizadora impulsada por la provincia, el municipio presentó un proyecto, por el cual se convoca al director del hospital, al jefe de zona sanitaria y al director de salud municipal para generar una propuesta "articulada" de trabajo en el área de salud.

La misma consistió en "descentralizar" la provisión de medicamentos e insumos en los dispensarios, quedando cada una de las tres entidades, con dos dispensarios para realizar la provisión. Asimismo se establece "áreas programáticas" dentro del municipio de Villa

Dolores, por las que se diseñó un sistema de derivaciones racionalizado. La idea genuina es que el hospital se "libere" de consultorios externos y de emergencias, además de la ya mencionada provisión de insumos, especialmente medicamentos.

El convenio antes referido, se elevó al Ministerio de Salud de la provincia, para su ratificación.

Con el transcurso del tiempo, y al no tener respuesta del ministro, decidieron firmar el convenio e implementarlo, sin esperar la respuesta oficial.

El convenio lleva más de un año de vigencia, y los resultados son notorios: se ha logrado mejorar, aunque los niveles de calidad de atención distan de ser los óptimos, pero al menos se ha logrado descomprimir al hospital del exceso de pacientes. El incremento del gasto municipal en salud se ha debido a la incorporación de nuevo personal, médicos y enfermeras.

A diferencia de los casos anteriores, el municipio de Villa Dolores generó una instancia novedosa en materia de definición de políticas de salud, a partir de la articulación de tres ámbitos, a partir del propio consenso de las partes, sin esperar el referéndum del ministerio de salud provincial para su implementación. El pragmatismo que se refleja en acciones como éstas, guarda relación con la austeridad de la situación fiscal del municipio, siendo necesarias acciones de extrema urgencia para resolver la situación de crisis del sector salud.

### Austeridad y ayuda social

En este municipio, en el cual se estima que 20% de la población está en situaciones de pobreza extrema, donde no existen fuentes de trabajo y con una economía muy deprimida, donde no se fomentan ni existen al menos "bolsas de trabajo" y existe una emigración de jóvenes, debido a la falta de trabajo, y donde la necesidad de ayuda es mayor, paradójicamente no existen organizaciones de ayuda social. La pobreza es "asistida"

mayormente por la dirección de Acción Social de la municipalidad y los beneficiarios acuden espontáneamente.

Las organizaciones existentes, además de Caritas y Rotary Club que trabajan principalmente proveyendo vestimenta y medicamentos a carenciados o a instituciones, se encuentran dos hogares de ancianos, debido a que la problemática de la vejez en la región es seria.

#### Acciones de apoyo a la descentralización

En este municipio no existen iniciativas por parte de los beneficiarios/as tan "organizadas" ni con tanta capacidad de movilización como en los casos anteriores. Lo que si existe, son acciones individuales o grupales de tipo "paliativas" respecto a la pobreza.

Villa Dolores, con una situación socioeconómica crítica, que afecta a la población por igual, ha buscado alternativas ante la ausencia de respuestas del gobierno provincial, buscando coordinar acciones comunes en materia de salud con los representantes provinciales (director del hospital, jefe de zona sanitaria) y los médicos/as y enfermeras municipales. A diferencia de los otros dos municipios analizados, el liderazgo para generar instancias articuladoras en salud, no es del intendente, sino de los concejales municipales, que por otra parte, son médicos/as o "personas de bien" de la ciudad, que cuentan con el respeto de la población. Por esta razón, el apoyo y participación vecinal hacia las acciones piloteadas por algunos concejales, es bastante fluida.

#### El municipio de Cruz del Eje

##### Sistema de Salud Municipal

El sector salud municipal se encuentra conformado por la presencia de cuatro dispensarios municipales, cuatro puestos sanitarios y el hospital regional Aurelio Crespo -de jurisdicción provincial- con una capacidad instalada de 110 camas. En el sector privado se registran cuatro clínicas, con nivel de complejidad dos.

Los dispensarios son desde su fundación, hace más de 20 años, mixtos; es decir, en algunos casos, la infraestructura es municipal pero el personal es provincial y viceversa. La atención, dentro de la situación de crisis fiscal que vive el municipio, en opinión de los usuarios/as, es satisfactoria, complementándose con la atención del hospital. No se ha producido ninguna propuesta descentralizadora.

En materia de salud, lo único que se ha descentralizado es dentro del programa de lucha contra el Chagas, y se trabaja de manera conjunta con el gobierno nacional, que provee los insumos, la provincia los inspectores y demás recursos humanos y el municipio los costos de mantenimiento del parque automotor, viáticos, etc.

Dentro de zona sanitaria N° 10, solo se ha firmado un convenio, en octubre de 1993 de transferencia del dispensario del municipio de San Marcos Sierra.

#### ¿Una “cruzada” de ayuda social?

Cruz del Eje, con una realidad socioeconómica similar a la de Villa Dolores, con un índice mayor de pobreza, no existen, en general, organizaciones de ayuda social.

La institución que fue mayormente reconocida por los actores locales, fue la Iglesia Católica por medio de las prestaciones de Caritas (que son las mismas en todo el país). En segundo lugar fue nombrado el Club de Leones, pero no han innovado en mecanismos de atención a las situaciones de carencia, como tampoco han encarado acciones conjuntas con los beneficiarios/as.

Hace dos años, y a instancias de la dirección de acción social municipal, se convocaron a los centros vecinales barriales para crear una comisión conjunta que recaude los fondos de la Fiesta Nacional del Olivo, que desde hace 20 años es una tradición en la ciudad. La convocatoria resultó muy exitosa, y comenzaron a trabajar todas las organizaciones interesadas, para impartirle un nuevo impulso a la fiesta. Dicha empresa resultó exitosa, y en 1993, con lo recaudado, lograron atender a familias de extrema pobreza que vivían en vagones de ferrocarriles, asignándoles terrenos para autoconstrucción.

En Febrero de 1994, fecha en la que se realiza la Fiesta, y con motivo del 20<sup>a</sup> aniversario, la estrategia fue mayor y se extendió la duración de la misma, a dos semanas.

Es de destacar la importancia de los centros vecinales, existiendo más de 30 en todo el municipio, con personería jurídica y sumamente activos.

En el caso específico del municipio de la ciudad de Jesús María, debido principalmente a la necesidad de dotación de recursos, se han realizado acciones por parte del gobierno municipal tendientes a la búsqueda de mayores fondos para cubrir las demandas de salud.

Cruz del Eje, se asemeja mas a la media de los otros municipios del noroeste provincial, marcado por una fuerte recesión económica, acompañada por la “desprotección” del Estado provincial y del nacional, y con escasa capacidad de convocatoria ciudadana, lo cual genera poca “innovación” en materia de políticas sociales. Las iniciativas se circunscriben a mantener lo existente o a lo sumo, distribuir ganancias de una fiesta netamente local.

#### *El municipio de Jesús María*

##### Sistema de Salud Municipal

El sector salud, conforma la zona sanitaria N° 1. Existen cuatro dispensarios municipales, y en estos momentos hay un quinto en construcción. Los mismos se encuentran desbordados

de demandas atendiendo un número elevado de personas, que desborda toda capacidad de atención municipal.

Según su intendente, la descentralización que ocurrió en Jesús María fue "de prepo" ya que la misma no es formal, ni realizada en el marco de un convenio. Se reduce a que en el caso de todos aquellos servicios en que el hospital se encuentra desbordado, se recurre al gobierno municipal.

Respecto a las relaciones con el gobierno provincial, el intendente afirma haber intentado distintas vías (Ministerio de Salud y de Acción Social entre otros) para concretar convenios de cooperación pero sin resultado alguno. Además señala que existe una discriminación respecto a la filiación partidaria del intendente de cada municipio, que impide generar relaciones ágiles con el ámbito provincial, lo cual también atañe al gobierno nacional.

El gobierno municipal es bastante activo respecto al cuidado y prevención de la salud, a través de campañas para la prevención del SIDA, y programas de salud materno-infantil. Ha trabajado en forma conjunta con grupos de jóvenes de la comunidad y escuelas para el dictado de charlas y conferencias sobre atención primaria de la salud, etc.

En el departamento se encuentra el hospital regional Vicente Agüero, con un área de cobertura que abarca todo el departamento Colón, norte y sur de Santiago del Estero. Los recursos del mismo provienen del gobierno provincial, y en menor medida los aportes de la cooperadora del hospital. Se ha firmado un convenio con el ejecutivo provincial, en el cual se descentraliza el mantenimiento del hospital regional, en el marco de una política de desconcentración de fondos, y la dirección y el personal del mismo sigue a cargo de la provincia. No es una descentralización del servicio, sino sólo la transferencia del mantenimiento del edificio del hospital.

En este municipio, no se ha logrado mejorar la atención en salud a partir de obtener nuevos efectores (ya sea por construcción de nuevos o por descentralización), ni tampoco aumentar el porcentaje presupuestario para salud, pero se han utilizado mecanismos informales para percibir nuevos fondos. La incorporación de la salud como prioritaria en la agenda municipal obedece en gran parte en que el intendente es médico.

#### Microemprendimientos productivos

Jesús María con una situación económica difícil, pero no de la magnitud de Villa Dolores o Cruz del Eje, no cuenta con gran cantidad de instituciones de ayuda social. Por una parte, se menciona como la más activa a Rotary Club y a Caritas. En general no existe trabajo mancomunado entre estas organizaciones, ni tampoco con el municipio.

El caso de Jesús María, nos encontramos ante la presencia de una comunidad poco solidaria y muy fragmentada, con pocas acciones por parte de los beneficiarioa/as. Sin embargo se iniciaron una serie de proyectos de microemprendimientos productivos, como el caso de la fabricación de pan casero.

Finalmente, el último municipio analizado, refleja la situación de otro grupo de municipios cordobeses, en el sentido que no se encuentran en situación extremadamente crítica (como los del Noroeste provincial) pero tampoco han logrado articular acciones comunitarias. Se percibe una falta de voluntad colectiva (tanto gubernamental como de organizaciones sociales) para encarar acciones en materia de salud y políticas sociales, como también una ausencia, o deficiencia, de las relaciones con el ejecutiva provincial, tendientes a concretar la firma de los convenios de descentralización..

### DESCENTRALIZACIÓN Y ACTORES LOCALES

En este apartado mencionare las cuestiones fundamentales que señala la autora a modo de reflexiones finales.

#### ¿Nuevos procesos de reforma estatal?

Una primera conclusión, es la disparidad en la conformación y desarrollo de los sistemas de salud locales, como asimismo respecto a los sistemas de prestación de políticas sociales.

En la mayoría de los casos se ha producido, -o legitimado-, una *municipalización* de los servicios de salud, entendiendo por ello a aquellas acciones o servicios llevadas a cabo por los municipios en forma autónoma, y no como consecuencia de una transferencia o delegación de funciones por parte de una jurisdicción mayor. La municipalización no constituye un proceso complementario de la descentralización, sino se realiza en forma independiente y como consecuencia, por una parte, de la voluntad del municipio de ejecutar determinadas acciones o prestar servicios, y por otra parte, de la inacción de las jurisdicciones mayores (en este caso provincial o nacional).

Estos ejemplos muestran, cómo a partir de la iniciativa de modernización del estado provincial, se pueden producir diversos procesos de reforma, algunos complementarios de la descentralización (como la regionalización) y otros que conforman figuras diferentes (como la municipalización). Esto señala la importancia que reviste para la implementación de cualquier reforma o política pública, el contexto local (en términos socioeconómicos), la relación existente entre las esferas burocráticas y políticas (tanto provinciales como locales) y las culturas comunitarias.

#### Sistemas de políticas sociales locales

En los municipios analizados, la participación de los actores locales, especialmente en las áreas de políticas sociales, ha aumentado en los últimos años, y en algunos casos ha resultado eficaz, principalmente respecto a la generación de algunos recursos de aprovisionamiento del sistema de atención. También se percibe, en algunos municipios, un mejoramiento en la calidad de las prestaciones efectuadas por los propios gobiernos locales y una preocupación creciente en la racionalidad del gasto. En otros casos la participación social es prácticamente inexistente y en otros, sólo existe participación acorde con esferas partidarias.

Ahora bien, no es la mayoría de la población, aún en municipios demográficamente menores, la que participa en la "cruzada" del mejoramiento de la calidad de vida y el consiguiente desarrollo local de la salud. Siguen existiendo defectos de percepción, de canalización de demandas y un marcado apego a una cultura "demandista".

#### Capacidad político-organizacional de los municipios para descentralizar en salud

Retomando el eje de análisis propuesto en el presente trabajo, y en relación a los tres aspectos del proceso de reforma del estado provincial y descentralización: el tecnológico, el cultural y el político-social, la autora pudo comprobar a lo largo de las experiencias analizadas, que existen potencialidades ciertas de los municipios para desarrollar estos aspectos.

De acuerdo a lo sugerido por el análisis de casos, en el marco de las relaciones burocráticas-políticas interjurisdiccionales, se debe considerar, por un lado, los problemas que presenta el actual sistema en relación a la cohabitación interpartidaria y por el otro a la dificultad de comunicación entre la instancia política local y la instancia burocrática provincial.

Resulta imprescindible considerar los grados de libertad de los actores locales, determinados principalmente por su legitimidad y capacidad de movilizar recursos. En los municipios analizados el grado de discrecionalidad de cada actor local, sus posibilidades objetivas diferentes en cuanto a observar o no las normas y procedimientos prescriptos, ha condicionado fuertemente la adhesión a la propuesta descentralizadora, generando a su vez, asimetrías en las interacciones dentro del sistema, obstaculizando el esquema organizativo formalmente establecido por el nivel central.

Más allá de las cuestiones que se pueden considerar negativas, de hecho la municipalización y la descentralización, en sentido amplio, han "mejorado", al menos en los municipios analizados el acceso a la salud, la racionalidad del sistema de derivaciones hospitalarias (en ciertos casos), los conocimientos epidemiológicos de los departamentos y

ha generado la movilización de los actores en busca de la consecución de mejor calidad de vida de la comunidad.

### Descentralización en salud: ¿nuevos protagonistas?

El análisis de las particularidades que los municipios han presentado frente a la propuesta de descentralización refleja todavía ciertas dificultades para articular las esferas burocráticas y políticas en las relaciones interjurisdiccionales.

#### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Como factores positivos podemos mencionar que la municipalización y la descentralización, en sentido amplio, han "mejorado", al menos en los municipios analizados el acceso a la salud, la racionalidad del sistema de derivaciones hospitalarias (en ciertos casos), los conocimientos epidemiológicos de los departamentos y ha generado la movilización de los actores en busca de la consecución de mejor calidad de vida de la comunidad. Además, en aquellos municipios donde se generaron propuestas-estrategias descentralizadora se observa que los resultados han sido mejores.

Como factores negativos se puede mencionar que todavía falta una adecuada articulación entre los diferentes niveles de gobierno, para poder lograr un sistema descentralizado más coherente y con mejores resultados. Además, de acuerdo al grado de libertad de los actores locales es como se va a dar la descentralización, mas allá de las normas establecidas.

#### **Propuesta de trabajo**

Este artículo, trabaja acerca de la descentralización del sistema de salud en la provincia de Córdoba a través del estudio de cinco municipios.

#### **Interés de la propuesta en el estudio**

Este trabajo presenta un ejemplo muy claro de descentralización municipal, así como en alguno de los municipios estudiados situaciones de descentralización submunicipal.

#### **1.2 Temas de recursos y gastos**

En el caso de la provincia de Córdoba, la ley 7850 establece en su art. 10 el fondo de financiamiento de la descentralización (FOFINDES.) para atender las erogaciones que resulten de las transferencias de los servicios, obras y funciones del estado provincial a municipios y comunas. Por ello la citada norma legal, en su art. 2 (modifica el art. 2 de la ley 7664 de coparticipación) destina al fondo, el 12,5% del total de la coparticipación provincial a municipios y comunas. Este fondo absorberá las erogaciones de los convenios ya celebrados entre la provincia y los municipios, estableciendo que en caso de excedentes se distribuirán de la siguiente manera: 90% para municipios y 10% para comunas y comisiones

vecinales. Asimismo la ley faculta al ejecutivo provincial a reglamentar la distribución de fondos en función de los convenios de descentralización celebrados, y de la efectiva transferencia de los servicios, funciones y obras incluidos en dichos convenios. El financiamiento previsto operará por vía de la afectación de reducciones presupuestarias efectuadas a raíz de las transferencias efectuadas (arts. 15 y 16 ley 7850).

#### Los convenios descentralizadores

La Ley 7850/89, ley de reforma del Estado, establece en su art. 9 que el convenio-marco de Adhesión será la modalidad instrumental del proceso descentralizador, debiendo celebrarse entre el gobierno local, previo a la "transferencia de una obra, servicio o función". En dicho convenio se pactó el modo de participación de cada jurisdicción, los costos, el financiamiento, la asistencia técnica y demás condiciones particulares de la transferencia.

Básicamente la descentralización diseñada consiste en el traspaso a los municipios de los efectores de baja complejidad por entonces a cargo del gobierno provincial, en carácter de donación, comprometiéndose el municipio o comuna, al mantenimiento del edificio y la provisión de insumos.

Respecto a los recursos humanos, queda expresamente establecido que el personal de cada efector sigue bajo dependencia jurisdiccional del ministerio de salud de la provincia, regido por la ley de Equipos de Salud Humana. Se utiliza la figura de "pase en comisión" a su dependencia con la administración municipal. En caso de producirse una baja en el personal, debido a jubilación, renuncia o muerte, la restitución del mismo será a cargo del municipio.

La descentralización de recursos ha sido prevista de dos maneras, en relación a la situación financiera del municipio receptor. Si esta es buena, la transferencia se afectará al incremento de la coparticipación y se quitará de la partida presupuestaria del sector salud un monto equivalente. En caso que la situación financiera del municipio no fuera buena, y que las causales de la misma no consistan en mala gestión, se podrán efectuar transferencias específicas para sostener a la unidad descentralizada en un nivel óptimo de funcionamiento. En ese caso, la despresupuestación será menor al costo del efector.

Los porcentajes que el municipio asigne para cada área descentralizada, serán fijados en la firma del convenio. Es decir, se deja a la discrecionalidad del municipio, -o a su poder de negociación con el ejecutivo provincial-, la fijación del porcentaje de dinero que recibirá para el mantenimiento del efector.

Por último y con el objetivo de elevar la productividad y eficiencia de las unidades transferidas, y de asegurar su coordinación con el resto del sistema, el Ministerio de la

Función Pública, conjuntamente con el de Salud, establecieron un proceso de asistencia técnica y de capacitación a los municipios y comunas

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

#### Provincia de Córdoba:

Según datos del Ministerio de la Función Pública de 1991, son 48 los convenios de transferencia de establecimientos de baja complejidad que se han transferido, 8 a comunas y 40 restantes a municipios. En mayo de 1993 sumaban 96 establecimientos descentralizados, que representa un 23,5% del total de servicios a descentralizar (435).<sup>44</sup> La vigencia de los mismos se fijó en tres años, y a la fecha son muchos los municipios que han renovado sus convenios.

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Experiencias de participación ciudadana en los municipios de Ituzaingó, Morón y La Matanza.” **5**

**Autor:** Baraglia y otros

**Año y datos bibliográficos:** X Seminario de RedMuni: Nuevo rol del Estado, nuevo rol de los Municipios” Jueves 13 y Viernes 14 de agosto de 2009. Disponible en:

[http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/investigacion/docs/ponencias\\_x\\_redmuni/Participacion/Mesa%201/Baraglia%20y%20otrosRedMuni2009.pdf](http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/investigacion/docs/ponencias_x_redmuni/Participacion/Mesa%201/Baraglia%20y%20otrosRedMuni2009.pdf)

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

En una Democracia Directa o Democracia de Asamblea, los ciudadanos pueden debatir los temas que interesan a la Ciudad, escuchar las opiniones de unos y otros, a favor y en contra y votar directamente sobre los asuntos.

No tienen que delegar las decisiones en representantes, aunque al final en lo que será la etapa de ejecución sólo se encarguen las cosas a algunos ciudadanos y no todos.

Pero la democracia pura tal como la concebían los griegos resultó imposible de llevar a la práctica a medida que aumentaban los conglomerados sociales.

Desde otro punto de vista y con otros argumentos Giovanni Sartori, plantea que la moderna democracia representativa es un avance sobre la democracia directa.

La democracia representativa en su concepción, libera a los ciudadanos de tener que ocuparse todo el tiempo de la ciudad, de lo público y de lo que les es común, quedando esa labor a cargo de unos pocos, los representantes.

La democracia participativa se plantea como un eslabón entre las dos anteriores.

#### Importancia de la participación ciudadana.

Los estados democráticos han evidenciado en su evolución distintas crisis políticas, que han dado lugar a cuestionar la representatividad de quienes fueron elegidos para llevar adelante el gobierno.

La forma de evitar o minimizar la crítica ciudadana de falta de legitimidad en la representación, es adoptar formas de participación y control ciudadano en la aceptación y ejecución de las políticas públicas.

#### Cinco criterios para una democracia participativa.

a. Participación efectiva. Antes que se adopte una política o una decisión política, todos los ciudadanos adultos del distrito deben tener oportunidades iguales y reales para opinar y ser oídos sobre sus puntos de vista, de manera que sean conocidas por las autoridades y los otros vecinos.

b. Igualdad de voto. Cuando llegue el momento de adoptar finalmente una

Decisión política, todo vecino debe tener una igual y efectiva oportunidad de votar y todos los votos deben contarse como iguales.

c. Alcanzar una comprensión ilustrada. Dentro de un tiempo relativo y razonable, todo ciudadano adulto debe tener oportunidades iguales y efectivas para instruirse sobre las políticas que se pretenden tomar y sobre las políticas alternativas y sus consecuencias posibles, para permitir expresar su punto de vista de manera fundada.

d. Ejercitar el control final sobre la agenda de gobierno. La participación ciudadana sobre el control periódico de qué temas debe incorporarse en la agenda municipal y que temas se han cumplido.

e. Inclusión de todos los adultos sin exclusiones ni discriminaciones.

#### Formas de participación ciudadana

En este apartado, los autores mencionan una serie de nuevos y tradicionales mecanismos de participación, así como también aquellos incluidos en la Constitución

#### Los que Participan: Gobierno, ONGs y sociedad (vecinos).

Aquí se discute acerca de quienes participan y como se los convoca.

#### Democracia de doble representación:

Nos encontramos en la realidad ante una democracia de doble representación, política y social.

Los ciudadanos de un municipio eligen a sus representantes políticos municipales Intendente y Concejales por elección directa.

Pero no eligen a quienes detentarán la representación social o vecinal que en virtud de la democracia participativa interactuarán o serán consultados por las autoridades electas.

En los Municipios en consideración no se está utilizando la consulta popular en que votan todos los ciudadanos. Se están usando la participación en audiencias o reuniones, foros, que acotan la realidad a un número menor de vecinos o a la representación de los mismos a través de las ONGs., y las encuestas.

Después se presenta una caracterización de los tres municipios que son objeto de estudio del artículo.

#### Experiencias de participación por partido

##### Ituzainqó

- Formas de Participación Institucionales

De los tres municipios es el que tiene menor desarrollo en el tema. La actividad gubernamental se circunscribe a la aplicación de programas nacionales o provinciales a través de la adhesión o convalidación de convenio o cartas de intención.

La participación ciudadana se da por medio de las sociedades de fomento, escuela y cámara de comercio local, reuniones de vecinos por barrios.

Participación de ONGs locales y personalidades reconocidas en la toma de decisiones que afectan al Municipio, como por ejemplo la integración de la Comisión de planeamiento urbano.

Se destaca la participación de la ciudadanía en las políticas de seguridad y su relación con lo que fuera la Defensoría de la Seguridad. Redes de acción social: participación vinculada con acción social y salud. Manzaneras, e iniciativa del Juzgado de Paz.

- Foro y Defensoría de la Seguridad. –

La experiencia generada por aplicación del Decreto 328/97 y por la Ley 12154/98 en el Distrito de Ituzaingó se plasmó en la activa como ininterrumpida participación de las organizaciones intermedias nucleadas tanto en el Foro Comunitario como en los Cuatros Foros Vecinales y en el Municipal de la Seguridad.

Asimismo, participó junto a las entidades el Defensor Municipal de la Seguridad desde noviembre de 1997 a marzo del 2005. La experiencia fue exitosa tanto en promoción como en protección impulsando programas y acciones que resultaron antecedentes del Plan Director del Ministerio de Seguridad. También se contribuyó a la organización de los planes vecinos en alerta que llegaron a representar el 10% de la entonces población del distrito.

- Formas de participación no convencionales:

Ituzaingó no presenta actividad de movimientos sociales piqueteros, si de vecinos en oportunidad de reclamos de seguridad luego que se descontinuara el anterior programa, con relación a espacios verdes (proyecto INTA) y mantenimiento de la red de electricidad (Edenor metropolitana).

- Descentralización.

Si bien cuenta con Delegados municipales, Ituzaingó es de los tres municipios el de menor experiencia en descentralización municipal.

### Morón

- Formas de Participación Institucionales

Morón cuenta con diferentes modalidades de participación. Con ese objetivo se ha celebrado un convenio con la *Fundación Poder Ciudadano*.

-Audiencias Públicas. Las audiencias públicas, no son vinculantes para la toma de decisiones.

-Presupuesto Participativo. En este punto se han realizados experiencias en los años 2007, 2008, 2009. El Monto del presupuesto total aproximado de participación por la ciudadanía oscila entre 1.000.000 y 3.500.000 por año distribuido en diferentes Unidades de Gestión Participativa. Se confecciona el cronograma de asambleas por zonas y lleva 4 etapas de programación como: Primero se realizan las asambleas barriales, donde los vecinos dan a conocer las principales necesidades y problemáticas de su barrio, y se eligen las

propuestas. Con las ideas, las áreas del Gobierno Municipal confeccionan proyectos para incluir en el plan de obras del año siguiente y, una vez elaborados, se presentan a los vecinos para posibles sugerencias y modificaciones. Hacia el mes de septiembre se llevan a cabo las Ferias de Proyectos, donde la gente elige por medio del voto los proyectos que el Municipio ejecutará al año siguiente. Finalmente, se forma una comisión de seguimiento, quien se encarga de monitorear la ejecución de las propuestas seleccionadas.

-El Concejo en los Barrios. Con el objetivo de promover una mayor vinculación y proximidad entre el Cuerpo Legislativo y los vecinos del distrito, los concejales de Morón se trasladan a un barrio determinado, con el fin de dar tratamiento a temas y proyectos que afectan en forma particular a ese barrio donde sesionan.

-Elaboración Participativa de Normas La Elaboración Participativa de Normas constituye un mecanismo por el cual se habilita un espacio institucional para la expresión de opiniones y propuestas respecto de proyectos de normas de carácter general, encuadradas en la competencia del Departamento Deliberativo.

-Banca Abierta. Los vecinos del distrito pueden expresar reclamos o fundamentar propuestas sobre temáticas de interés general en el recinto del Concejo.

-Participación en acción social. La labor de cooperación se realiza por el partido de gobierno con grupos juveniles cooptados por el mismo.

- Formas de Participación Convencionales.

Se llevan a cabo audiencias de gestión tanto en el Departamento Ejecutivo como en el Departamento Deliberativo. Con el fin de dar transparencia a la gestión, la modalidad es que queden registradas, con indicación de las personas y el objeto de la reunión. Otras de las formas tradicionales para el encuentro de los vecinos es la realización de festivales artísticos y el Teatro municipal. Programa Concejo abierto Honorable Concejo Deliberante de Morón se constituyó en escenario de distintas actividades como conciertos, encuentros, congresos y muestras vinculadas con el arte y la cultura regional

- Formas de Participación No convencionales.

Aunque Morón no es un Municipio de gran activismo, por ejemplo no presenta actividad de movimientos sociales piqueteros, se han dado movilizaciones por diversos motivos.

- Descentralización.-

Morón ha creado Siete Unidades de Gestión Comunitarias en las que se dividió el territorio municipal. Allí los vecinos pueden realizar trámites y reclamos administrativos municipales,

plantear inquietudes e ideas en relación a la gestión local, y son lugar de reunión para las audiencias públicas y demás formas de participación implementadas por el Municipio.

-Los Consejos Vecinales. Los delegados barriales que integran los Consejos

Vecinales son elegidos en cada UGC por las Asambleas a las que se invita a las ONGs. Los Consejos Vecinales actúan junto al Municipio para fijar las estrategias que darán curso a las inquietudes surgidas en las asambleas.

### La Matanza

- Formas de Participación Institucionales.-

-Plan estratégico La Matanza. A partir de 2007, La Matanza orientó su propuesta a un plan estratégico con largo alcance, programado a 15 años.

-El Consejo Participativo: de carácter consultivo es un órgano conformado y creado para la discusión sobre las temáticas que competen al plan de desarrollo estratégico con la participación de los diversos sectores sociales convocados por el Municipio.

Participan los ciudadanos a través de las organizaciones o entidades sectoriales que los representan, éstas pueden pertenecer a distintos sectores.

-Junta de Promoción Industrial. Integrada por las autoridades municipales del Ejecutivo y Concejo Deliberante, la Cámara de Industria y Comercio de La Matanza (Industriales), la Federación Empresaria de La Matanza (Centros Comerciales de las distintas localidades) y la Delegación local de la CGT.

-Administrativo institucional: Tiene por objetivo la mejora de los servicios municipales, la transparencia en la gestión y la calidad de vida de los habitantes, incorporando la participación de la comunidad como elemento constitutivo de dicho proceso, además procura la reformulación de las relaciones institucionales del distrito con los demás estamentos del gobierno, procurando una mayor correspondencia en la distribución de los recursos y responsabilidades de cada uno de los niveles de gobierno.

**Foro de Seguridad.** Con una construcción piramidal escalonada, desde las

Reuniones locales, el funcionamiento llega a nivel del Foro Municipal. Los foros barriales presentan distintas dimensiones y alternativas de desarrollo.

-Participación vinculada a la acción social y comunitaria: La labor de cooperación de las *manzanas en salud y acción social* ha sido fundamental y aún lo es para detectar y poder llevar soluciones a los problemas más graves causados por la pobreza, ignorancia, mala alimentación y precariedad. Al igual las madres cocineras.

Otros desarrollos de importancia es la autoconstrucción de viviendas para el reemplazo de viviendas precarias, como en Villa Palito y cooperativas de vecinos para obras de agua potable y cloacas en acuerdo con AySA.

- Formas de Participación Convencionales

-Audiencias de Gestión. Este tipo de audiencias con las organizaciones intermedias, asociaciones de comerciantes, industriales, sociedades de fomento, clubes vecinales etc. son de práctica reconocida, así como la asistencia y participación de las autoridades municipales en eventos y celebraciones de las entidades de la comunidad,

-Formas de Participación No convencionales

Por la composición social y repercusión nacional, La Matanza ha sido objeto de distintas movilizaciones que más que impactos por problemas locales tienen y buscan esa trascendencia nacional

- Descentralización municipal:

-Regionalización y Minimunicipios. En plena realización, se trata por un lado de un proceso de desconcentración administrativa, semejante a Córdoba o Rosario y sobre el modelo de esta última por el cual se transfieren funciones y competencias del nivel central a las distintas regiones municipales descentralizadas. En cada región funciona la atención por servicios públicos municipales y las áreas de Desarrollo Comunitario y Acción Social. El Programa de descentralización contempla también la participación de los Consejos regionales formados por las ONGs de la región, con personería jurídica, con el objeto de propiciar canales de articulación y el trabajo conjunto en la solución de problemas de la región.

Conclusiones: aquí se presentan los logros y debilidades

**Factores positivos y negativos de la experiencia.**

En los tres municipios se observa la incorporación de la tecnología en sus páginas web que permiten a los ciudadanos estar más informados de las actividades gubernamentales, programas, desarrollo comunal, obras, asistencia, etc. Como de información de trámites.

Pero esto no ha quedado solo contextualizado a la promoción de las actividades gubernamentales, o a la mayor transparencia en la gestión o a facilitar los tramites al ciudadano, sino que ha permitido el conocimiento de las ordenanzas municipales que antes no estaban al alcance del ciudadano, y que además ha ido acompañado de un cambio simultáneo, la puesta en funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana.

**(Factores positivos)**

Pero la participación ciudadana en los planes estratégicos viene demorada, mientras que avanza la participación en el caso del presupuesto participativo de las ciudades o minirregiones descentralizadas en las que se divide cada Partido.

No funcionan como debiera o no se aprovechan las formas constitucionales de la Asamblea de Grandes Contribuyentes y las Comisiones de propietarios electores del distrito encargadas de la fiscalización de obras municipales

Continúa la falta de coordinación entre los municipios del Gran Buenos Aires y estos con los barrios linderos de la Ciudad de Buenos Aires. Esta situación también se observa en los proyectos de Ituzaingó –Morón - La Matanza y, en ninguno de los tres casos la descentralización prevé instancias de concertación entre municipios linderos. (**Factores negativos**)

### **Propuesta de trabajo**

Después del planteo de un marco teórico, los autores desarrollan las diferentes estrategias de descentralización que se llevan adelante en los tres municipios objeto de estudio.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

La cuestión a resaltar es que se muestra que no hay una forma de participación ciudadana sino varias y que entonces debemos precisar a la hora de hablar de participación.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “El gobierno local como promotor de políticas de participación ciudadana. Aprendizajes y dificultades en dos experiencias municipales” 4

**Autor:** Pagani Ma. Laura

**Año y datos bibliográficos:** Cuestiones de Sociología, N° 4, 2008, pp. 78-101. Disponible en: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.3678/pr.3678.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.3678/pr.3678.pdf)

**Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

A partir de la década del '80 se inicia en nuestro país una revalorización de la escala municipal a partir del proceso de reforma estatal con base en el achicamiento de la administración central y la descentralización administrativa. Este proceso se profundiza en los '90 con la reforma del Estado que genera profundas transformaciones que trascienden la esfera estatal y abarcan al conjunto de la sociedad.

En este escenario de descentralización y en un marco de crecimiento de las problemáticas sociales que se expresan en la escala local, los municipios inician un proceso de redefinición de sus roles<sup>2</sup> y estrategias de intervención. Estas nuevas competencias no fueron acompañadas de mayores recursos, obligando a los municipios generar una gestión más “eficiente”. De este modo, los gobiernos locales debieron adecuar los modelos de gestión e intervención estatal a través de la modificación de sus estructuras, de la implementación de nuevos modos de organización e incorporación de nuevas tecnologías de gestión y generar nuevos canales de relación con la sociedad a través de la promoción de espacios de participación ciudadana (entre los que se incluyen los consejos vecinales, los planes estratégicos, los presupuestos participativos, etc.).

Muchos autores coinciden en que el municipio, por ser la cara del Estado más próxima a los ciudadanos, aparece como lugar privilegiado para el desarrollo de políticas públicas participativas. Esta cercanía permitiría una participación de los actores locales en los procesos de desarrollo comunal, posibilitando que ellos mismos diagnostiquen sus problemas, participen en los niveles de decisión, elaboración y evaluación de las políticas públicas.

Sin embargo, las consecuencias políticas y sociales de los procesos participativos no asumen un sentido unívoco y pueden analizarse desde distintas perspectivas. Están aquellos que los ven como positivos y aquellos que los entienden desde un punto de vista negativo.

En este marco en el presente trabajo se reflexiona acerca de los procesos participativos que se desarrollaron en los municipios de La Plata y Villa Gesell, a partir de la recuperación de la perspectiva de los propios actores.

Para la comparación de los casos se tomaron como ejes de análisis los distintos momentos de la política pública:

- el surgimiento de la política: interesó indagar que actor tuvo la iniciativa y cómo se fundamentó la política (es decir que concepciones asumieron los procesos participativos)
- respecto al proceso de implementación, a través de qué estrategias (metodologías y técnicas) se llevaron a cabo las experiencias y cuáles fueron los actores participantes;
- finalmente se describieron los resultados de estas experiencias, identificando cuáles fueron los avances y limitaciones en torno a la participación, los impactos y aprendizajes alcanzados en la sociedad y en la gestión local.

### El caso platense

El municipio de La Plata desde que asumió el intendente Julio Alak (PJ), a inicios de los '90, viene desarrollando un Programa de Descentralización y Participación que permite identificar tres etapas:

a) A partir de 1992 se crean las **juntas comunales** en las antiguas delegaciones. La incorporación de este órgano colegiado participativo (integrado por entidades de bien público, colectividades y cooperativas, uniones vecinales y otro tipo de organizaciones sociales) tiene por función estimular la acción comunitaria y la participación ciudadana en la gestión municipal. En la actualidad las juntas son 18 (16 funcionan en la periferia y 2 se encuentran en el casco urbano de la ciudad).

Respecto del surgimiento de esta política pública de descentralización y participación ciudadana la mayoría de los actores coincidieron que fue una iniciativa del municipio y no de la comunidad.

b) En el año 1999 las demandas que surgieron de las juntas se tradujeron en un conjunto de programas, proyectos y acciones que se canalizaron mediante un **Presupuesto Participativo** (en adelante PP), que se llevó a cabo a través de un Plan de Desarrollo Local compuesto para cada localidad.

Para la visión oficial, el propósito del PP fue la canalización de la participación de los vecinos. En este marco se planteó un protagonismo de los ciudadanos para crear identidad y coordinar el programa captando sus necesidades y demandas.

Sin embargo, el periodismo interpretó que la decisión del intendente justicialista de poner mayor énfasis en la atención de las demandas en la periferia se debía a una estrategia política ante el avance electoral de la Alianza.

c) **Plan Estratégico** (en adelante PE) 2001/2010: el municipio de La Plata entre los años 2000 y 2002 inicia un proceso de diseño de un PE a través de diversas instancias de participación.

Los PE implican un proceso sociopolítico que responde a la búsqueda democrática de un proyecto integral de ciudad.

#### *El caso de Villa Gesell*

El intendente actual, Luis Baldo (UCR) se encuentra en su tercer periodo de gestión en los que ha implementado algunas políticas participativas:

a) Hacia fines de los '90 se diseñó un **Plan Estratégico** que al igual que en

La Plata, se realizó a través de un convenio entre el Municipio y la DAM (Dirección de Asuntos Municipales) de la UNLP.

Al igual que en el caso platense esta política se presenta como una iniciativa del intendente que generó consenso en las acciones de gobierno y que se adelantó a la crisis del 2001.

b) La segunda experiencia se inicia durante el 2004, y aún está en etapa de elaboración, cuando se planteó la necesidad de aumentar las tasas municipales en la zona sur, que se desarrolló con bastante celeridad en los últimos años y se construyeron costosas viviendas y complejos turísticos (Mar de Las Pampas, Las Gaviotas y Mar Azul). Los vecinos estuvieron conformes con ese aumento pero plantearon el interés de participar en los destinos de estos fondos de acuerdo a las necesidades del lugar. En este marco, la propia población planteó la realización de un PP. A lo largo del año 2004 esta propuesta se reorientó en un PE para el Sur y contó con la coordinación técnica de la DAM de la UNLP.

#### *Estrategias metodológicas en la implementación*

La autora plantea que la forma de organizar los procesos participativos influye sobre los resultados y sobre los avances y limitaciones que obtuvo la comunidad en torno a los espacios de participación. Esto significa que el modo de realizar la convocatoria, la promoción y la organización de la participación no son neutrales, sino que son decisiones que condicionan el tipo de debates que se producen y en definitiva la calidad de los procesos decisorios.

Según la bibliografía relevada en el trabajo sobre PE y PP la autora pudo establecer que la organización en torno a los procesos participativos en las experiencias analizadas, al igual que otros casos, adquirieron dos modalidades: la temática y la barrial.

La organización con base territorial permite discutir preocupaciones de un ámbito acotado y específico, donde los sectores más pobres de la ciudad pueden manifestar sus necesidades,

de carácter más concreto y traducibles más fácilmente al formato presupuestario. En cambio, se espera que en la modalidad temática se traten cuestiones sectoriales que impliquen discusiones de carácter más global, sobre políticas más complejas (urbanísticas, productivas, culturales, educativas, turísticas, medioambientales, etc.), con un enfoque de más largo plazo y por lo tanto, de mayor dificultad para traducir en el formato presupuestario.

Este formato fue tomado para la elaboración de los PE de ambas ciudades: se organizó la participación dividiendo el territorio en zonas y con reuniones temáticas transversales.

En cambio, en el caso del PP de La Plata sólo se organizaron reuniones territoriales que abordaron una fuerte demanda de obra física, quedando excluidas otras demandas que también responden a problemáticas sentidas por los sectores populares (educación, cultura, empleo, etc.).

Otra categoría de análisis para caracterizar el proceso participativo es la que utiliza Blanco Fillola (2002) para clasificar a las metodologías según sean de “síntesis” o “de proceso”. En el primer caso se refiere a procesos participativos intensivos, concentrados en el tiempo. En el segundo, se da una continuidad, una regularidad que se manifiesta en cierta institucionalización de la experiencia.

Las planificaciones y el presupuesto participativo no tuvieron continuidad, por lo que podríamos caracterizarlas como experiencias que se produjeron mediante procesos de “síntesis”. En estos casos, los procesos participativos de la comunidad culminaron con la priorización de necesidades en cada taller territorial o temático. Sin embargo, hubo diferencia entre las experiencias a partir de la duración de los procesos. En el caso de La Plata se realizaron una serie de talleres barriales de un sólo encuentro durante un mes. En Villa Gesell el proceso fue más largo, se inició con un censo a partir del cual se realizó un diagnóstico y, al año siguiente, se realizaron un conjunto de talleres que requirieron varios encuentros con la comunidad y que se prolongaron durante otro año.

La metodología empleada culminó en ambos casos con la elaboración de los ejes de acción del PE y del objetivo de desarrollo para las ciudades.

Si comparamos los objetivos de ambas ciudades encontramos características similares: la igualdad, el trabajo, la apelación a la identidad o a la razón de ser, la consideración del medioambiente, etc. Incluso en los eslogan de las dos ciudades se apela al “sueño”: *“La Plata ciudad soñada”*, *“Gesell, el sueño posible”*. Estos enunciados resultan ser muy generales y producen grandes acuerdos en la sociedad, pues incluye temáticas sobre los que se produce consenso.

En el caso de las juntas comunales platenses se visualiza una metodología de “proceso” que garantiza la continuidad de la experiencia mediante la institucionalización de estructuras participativas (el decreto 741/92 reglamenta el funcionamiento).

### Resultados en la gestión local

Para abordar los impactos de las experiencias al interior de la gestión pública local se tomaron las siguientes categorías de análisis: a) el aprendizaje de los actores que formularon e implementaron las experiencias, b) los cambios que se produjeron en la estructura municipal, c) en el modo de gestión interna, d) visión de los ciudadanos.

a) En el diseño de los PE tuvieron un peso relevante los profesionales de la DAM-UNLP. También se observó que fue importante la participación de los equipos técnicos municipales relacionados al área de Planeamiento y Obras Públicas y, en el proceso actual de la zona Sur de Villa Gesell, es central el área de Participación

Ciudadana creada recientemente, con la función de articular las relaciones entre el Estado local y la comunidad. En este punto, el hecho de delegar el diseño de los procesos participativos a una entidad externa, puede implicar un escaso involucramiento de la estructura técnica del gobierno con el desarrollo del proceso.

El estudio técnico realizado por profesionales de la Universidad otorga, desde la visión de los equipos municipales, un respaldo del proceso participativo y de las decisiones que surjan de ese marco.

Este tipo de organización de las políticas públicas implican, por otra parte, una división del trabajo entre los que “piensan” y los que “implementan”.

De este modo, el hecho de que quienes diseñen los planes sean externos a la gestión o no cuenten con el apoyo necesario, la falta de acompañamiento del gabinete municipal, el choque de lógicas, la insuficiente voluntad política de continuidad, etc., son variables que tienden a reforzar las opciones preferenciales de los gobiernos por los procesos participativos de “síntesis”, procesos que difícilmente tienen capacidad de generar transformaciones en la cultura organizativa del Estado o a establecer relaciones duraderas entre el gobierno y la sociedad civil.

b) La estructura organizativa junto al marco normativo viabilizan el accionar del Estado, son consecuencia y reflejan la materialización organizativa de los planes de gobierno y expresan cierta concepción de la sociedad y del Estado que se quiere alcanzar. Por ello, la autora cree que para la concreción y sostenibilidad de estas experiencias participativas resulta conveniente contar con una estructura específica y que ésta se vincule con el resto de las áreas municipales.

En los dos municipios se establece algún tipo de estructura para institucionalizar las experiencias. En el municipio de Villa Gesell se formó la Dirección de Participación Ciudadana para la coordinación de todos los programas vinculados a las relaciones con la comunidad.

En el caso del municipio de La Plata la participación de la comunidad ha logrado un reconocimiento a través de la creación por decreto de las juntas comunales. Sin embargo, se reconoció que la situación de las 18 juntas es muy heterogénea.

Asimismo, para la realización del Plan Estratégico se creó una oficina, que en el organigrama municipal figura como Unidad Ejecutora para el Desarrollo Urbano Sustentable, dependiente de la Secretaría de Gestión Pública pero que mantiene poca relación con el resto de las áreas municipales y con las juntas comunales.

c) Para analizar los cambios en la gestión municipal se han identificado como uno de los indicadores la presencia de actividades de capacitación.

En Villa Gesell se manifestó que la capacitación de los trabajadores municipales se concibe como un eje fundamental para fortalecer la capacidad de gestión. Sin embargo, no se evidenciaron experiencias de capacitación concretas en la temática de participación ciudadana para el desarrollo de las experiencias.

Otro eje de análisis para estudiar los posibles cambios fue abordar si se produjeron modificaciones en la modalidad de organizar el trabajo al interior de la gestión.

El caso de Villa Gesell se explicó que la participación asumió un rol central que se reflejó en las propias reuniones de gabinete, a las que asistió el coordinador del área de participación ciudadana, con la justificación de que la participación debía ser transversal a todas las áreas. Asimismo, en el PE se delinearon 7 ejes, que en su mayoría, pasaron a ser parte del Plan de Gobierno.

En cambio en el caso de La Plata, no se evidenció un involucramiento de las distintas áreas gubernamentales. Esto originó que el núcleo de las políticas locales tienda a apartarse de este proceso participativo o que constantemente se creen convocatorias participativas paralelas para la definición de las políticas de las distintas temáticas. Además en el caso platense se percibió muy poca articulación entre las áreas gubernamentales y los órganos creados para la ejecución de las experiencias.

También llama la atención que el municipio no conformó una Secretaría o Dirección de Relaciones con la Comunidad o Participación Comunitaria, como en Villa Gesell<sup>14</sup>, para apoyar y acompañar la realización y seguimiento de las experiencias, brindando sustentabilidad y retroalimentación a los procesos participativos.

Estas líneas de acción o inacción y el escaso acompañamiento de los responsables de las áreas municipales reflejan en definitiva el bajo compromiso de la gestión municipal para que, realmente, se desarrollen y mantengan en el tiempo estas políticas participativas.

Si bien estas experiencias dejan aprendizajes institucionales, el cambio debe ser lento para que la cultura institucional se adapte a ellas.

d) Finalmente se analizaron las opiniones de los ciudadanos respecto a la gestión municipal. Entre los vecinos que participaron en estas experiencias se puede identificar dos posiciones: aquellos que reconocieron estos procesos aunque percibieron dificultades y los que directamente descreyeron de las intenciones.

Para el segundo grupo la principal dificultad de estas experiencias es el incumplimiento de las políticas consensuadas y la utilización política de los resultados. Por lo que existiría una diferencia entre lo que se dice y la práctica.

#### Resultados en la comunidad

Otro eje central de este estudio fue analizar los resultados de estas experiencias entorno a los avances y limitaciones de la participación identificando los aprendizajes alcanzados en la comunidad.

Es importante señalar que los resultados alcanzados son diferentes según los municipios e, incluso al interior de éstos, según la experiencia que se trate. Por otra parte, un punto clave en estos procesos es determinar cuáles son los intereses representados, de manera de poder precisar si la participación formaliza el poder de las organizaciones que siempre lo han poseído o abre espacios a nuevos grupos sociales.

En La Plata, en el caso de las juntas comunales las opiniones variaron de acuerdo al heterogéneo funcionamiento de estos órganos.

En general los participantes de las juntas se perciben como “intermediarios” y reconocen que trabajan en los distintos problemas que tienen los vecinos. Sin embargo, falta en el “espíritu” de esta política una visión integral y colectiva. El alcance de estas propuestas se recorta, por lo general, en el tema de la infraestructura y se traduce en un tironeo entre juntas comunales. De esta forma, las obras conseguidas simbolizaban el poder y peso de cada junta en el municipio.

Por otra parte se observó que la capacidad de influencia de las juntas en las políticas del municipio está vinculada al capital social de sus miembros, sea a través de contactos políticos, académicos, sectoriales, etc. Esta “mayor llegada al municipio” de ciertos grupos sociales desalienta a otros sectores a participar.

Las juntas fueron convocadas en el PP y en el PE y expresaron sentirse “usados”, ya que no visualizaron resultados, ni continuidades de ambos procesos. Este sentimiento ocasiona una desconfianza permanente sobre los espacios de participación comunitaria promovidos por el municipio.

También se percibieron diferencias en los espacios de participación según los sectores socio-económicos. Los sectores populares tuvieron mayor participación en los encuentros barriales, en los cuales se discutieron sobre temas más relacionados con su proximidad y a los que tienen mayor accesibilidad geográfica y económica pero también cultural.

En cambio, en las reuniones temáticas se trataron cuestiones más abstractas y complejas, mucho menos mediatas. En este ámbito de discusión las clases medias se encontraron más motivadas y preparadas para participar.

El primer PE de Villa Gesell se caracterizó por posiciones divididas entre los que creyeron que los procesos participativos fueron positivos y los que remarcaron resultados negativos o no percibieron cambios.

En tanto que en el segundo PE para la zona sur, se relevaron opiniones favorables y se resaltó que este proceso posibilitó el surgimiento de nuevos referentes sociales.

En Villa Gesell la participación también fue diferenciada en cuanto a ámbitos y a la intensidad: los sectores populares asistieron a los talleres barriales (como en La Plata), convocatoria que se diluyó al no percibir pronto resultados a las demandas iniciadas y por la falta de continuidad del proceso en marcha. En cambio los grupos de clase media, especialmente de profesionales vinculados a la actividad económica de Villa Gesell siguieron debatiendo sobre el PE y lograron continuidad a partir de la propia iniciativa y organización.

### Reflexiones finales

A modo de conclusiones la autora plantea que:

- se manifiesta un hecho paradójico: las políticas de participación ciudadana fueron iniciativa de los municipios y no de la comunidad (salvo la segunda experiencia geselina en el sur). En este sentido, en los municipios estudiados se identificó que las propuestas fueron iniciativa de los intendentes.
- Por una parte, algunos entrevistados coincidieron en que a partir de estas experiencias se percibió que la participación en los espacios que convoca el municipio fortaleció el ejercicio de la ciudadanía y elevó los niveles de organización en función de los intereses de la comunidad. Por otra parte, estas experiencias se

interpretaron como mecanismos sustitutivos de la responsabilidad pública que desplazan los conflictos desde los ámbitos gubernamentales al resto de la sociedad.

- En cuanto a la metodología implementada en estas experiencias, hay una tendencia a desarrollar procesos de “síntesis” que no promueven una institucionalización de los espacios de la participación que posibilite la continuidad de la influencia real de la población en la formulación de las políticas del gobierno local y que agotan la participación en una sola consulta con la ciudadanía.
- También se identificó en estas experiencias que la apertura del Estado hacia la participación activa de la ciudadanía es apropiada de manera diferenciada por los distintos sectores sociales.
- Si se analiza la posibilidad de intervención real, para que estos espacios se conviertan en verdaderos canales de constitución de ciudadanía, observamos que en su mayoría estos ámbitos se limitan a colaborar en el diagnóstico de las problemáticas, sin continuidad más allá de los encuentros programados para tal fin.
- Los procesos de participación implicaron la apertura de espacios contradictorios y de tensión entre las expectativas que despertaron los discursos políticos, las prácticas de participación en la comunidad y la propia lógica del aparato estatal, pues en la etapa de implementación no se cumplieron las propuestas y demandas surgidas de los espacios promovidos por los mismos municipios.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Algo que se puede desprender del trabajo es que más allá de que de alguna manera se está abriendo el juego a la participación ciudadana (**factor positivo**), todavía hay mucha distancia entre lo que se propone y lo que realmente sucede (**factor negativo**)

### **Propuesta de trabajo**

El trabajo analiza el proceso de surgimiento, implementación y resultados alcanzados en dos experiencias locales participativas en municipios de la Provincia de Buenos Aires. El eje central está puesto en el alcance de las experiencias y en la calidad de los procesos que desencadenan tanto en el ámbito de la gestión de gobierno como en la relación del municipio con la sociedad.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

El trabajo es interesante porque muestra a la participación ciudadana en dos casos concretos, y particularmente porque intenta ahondar en las cuestiones positivas y negativas

de dichas experiencias (es decir que va mas allá de las propuestas y indaga sobre lo que realmente sucede)

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** Sistemas políticos territoriales a nivel local y políticas de descentralización y participación ciudadana. Un análisis de las experiencias recientes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Municipio de Morón **5**

**Autor:** Carmona y otros

**Año y datos bibliográficos:** Debe ser de 2011 porque el proyecto terminó en 2010. Disponible en

<http://www.urbared.ungs.edu.ar/pdf/pdf-articulos/Carmona%20y%20otros.pdf>

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

En el presente trabajo, en primer lugar, se desarrollan algunas breves consideraciones conceptuales sobre el sistema político, la dimensión territorial, la descentralización y la participación en el marco de los gobiernos locales. En segundo lugar, se examinan las principales particularidades que asumen los sistemas políticos territoriales y las políticas de descentralización y participación ciudadana –con eje en el Presupuesto Participativo– desarrolladas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Municipio de Morón durante los últimos años. A modo de conclusión, se hacen unas reflexiones finales sobre las temáticas planteadas.

Algunas consideraciones conceptuales sobre el sistema político, la problemática territorial y las nuevas formas de intervención pública en el marco de las ciudades

Según Portantiero (1982:200/201) “Un sistema político es un conjunto de instituciones y procesos políticos gubernamentales y no gubernamentales, desempeñados por actores sociales constituidos como tales y dotados de una cierta capacidad de poder. Su carácter de sistema deriva de la interdependencia relativa de los elementos y de la existencia de “zonas de frontera” que limitan al sistema en relación a otros. (...) Un sistema político incluye las interacciones entre gobernantes y gobernados Su marco/contexto clave está dado por una cultura política determinada espacio-temporalmente, es decir, que difiere de sociedad en sociedad.”

El sistema político es el lugar donde operan las mediaciones entre la sociedad civil (como distribución de poderes posicionales e indirectos entre grupos) y el Estado.

Este análisis puede enriquecerse aún más considerando conceptos tales como los de “hegemonía” y “legitimidad”, puesto que contribuyen a precisar mejor los aspectos involucrados en el mantenimiento de un sistema político y el tipo de orden establecido. La noción de hegemonía, como indica Gramsci (1978), supone la capacidad de generar una concepción universal del mundo a partir de la propia, de dominar por medio del consenso y de reproducir las formas de dominación hacia los dominados

Por otro lado, la legitimidad en el plano político aparece vinculada a los principios últimos en lo que sustenta la validez de una forma de dominación. Esta validez se manifiesta fundamentalmente en la obediencia de los dominados frente al mandato de los dominadores. De este modo, el establecimiento de un “orden legítimo” depende de las creencias y pretensiones de legitimidad.

La noción de orden, que mencionamos previamente, lleva implícita una referencia a las escalas territoriales de los sistemas políticos. El presente trabajo se apoya en una perspectiva que pone de relevancia la dimensión territorial de los fenómenos sociales y políticos, partiendo del supuesto de que el territorio es una construcción social y que, por lo tanto, constituye un aspecto central de las relaciones políticas.

Reconocer los diversos matices que muestra la dinámica política en la RMBA, requiere también un marco de análisis más amplio de comprensión de las políticas públicas y la relación Estado- sociedad. En esto sentido, según Blanco y Subirats (2008), las nuevas situaciones sociales a las que se debe hacer frente requieren el paso de un modelo “tradicional” de políticas a otro que, identificable todavía en el nivel de las tendencias, contempla los nuevos escenarios.

En efecto, frente a las políticas de carácter homogéneo y generalista en el tratamiento de los problemas urbanos se resalta la necesidad de reconocer las especificidades propias de los territorios de modo de adaptar las agendas y las formas de intervención a las particularidades de cada lugar. Al mismo tiempo, se enfatiza en la voluntad de propiciar procesos de transformación sobre la base de un enfoque estratégico que combine diagnóstico, prospectiva y actuaciones desde una lógica de tipo transversal e intersectorial. Se pone el acento también en el despliegue de redes e interacciones entre los múltiples actores -gubernamentales y sociales- involucrados en el territorio. Estas cuestiones resaltan así la necesidad de fortalecer los elementos de proximidad y de participación de los actores implicados en las políticas.

La descentralización como dinámica extendida encuentra fundamento en la fuerte centralidad del Estado respecto a la sociedad expresada en la acumulación de recursos económicos, funciones administrativas y poder público, como en las dificultades para resolver las más diversas problemáticas que se presentan en el ámbito social y urbano. Este proceso tiene sus inicios en los años '70 cuando los problemas de la gestión urbana centralizada se volvieron cada vez más evidentes junto a las dificultades financieras y operativas de los gobiernos locales.

Hacia principios de la década de 1980 diversos factores influyeron en el debilitamiento del centralismo y el despliegue de posturas favorables a la descentralización. Las perspectivas hacia la mejora de la coordinación y eficacia del sector público ante los problemas operativos y fiscales, tendieron a flexibilizar a escala mundial los niveles de planificación centralizados. En el escenario latinoamericano, esa orientación se vio reforzada por las crisis de legitimidad política y fiscal del Estado-nación ante el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y la matriz Estado céntrica. En países que hacían sus transiciones desde dictaduras militares como en los que imperaban democracias formales se estimuló una revalorización de las prácticas democráticas y una nueva relación entre el Estado y la sociedad civil. Por otra parte, la crisis fiscal de los Estados

latinoamericanos derivó en que organismos multinacionales orientaran sus créditos a la reestructuración de las instituciones estatales y la provisión de servicios a través de formas de privatización, desconcentración y descentralización (Assies, 2001).

Las reformas encauzada en esos años y en los comienzos de la década de los '90 con eje en la reducción del aparato estatal y los principios del denominado "Consenso de Washington" se reorientaron hacia una "segunda generación" de reformas con el fin de fortalecer el sistema institucional y garantizar un mejor funcionamiento de los mercados. En este contexto, el debate acerca de la descentralización fue cambiando paulatinamente

desde una orientación centrada en la transferencia de recursos y funciones hacia posturas que destacan su contribución al desarrollo local e institucional y el despliegue de nuevas relaciones Estado-sociedad. Luego de estas primeras referencias a la descentralización, los autores ahondan en su conceptualización y en la de la participación ciudadana.

#### Sistemas políticos territoriales y políticas de descentralización y participación ciudadana

El objeto de la investigación de la cual es fruto este informe estuvo centrado en las políticas de descentralización y participación ciudadana en la Ciudad de Buenos Aires y en Morón, cuya cristalización territorial configura un determinado sistema político y “orden político local”. Las dimensiones de análisis que organizaron este estudio fueron, por un lado, los procesos por los que se constituyen y reproducen las relaciones políticas en el territorio en cada uno de los casos, y cómo se manifiestan en el plano institucional y organizacional; y por otro lado, las tensiones que generan las políticas orientadas a la descentralización y la participación sobre dichos órdenes políticos, y cómo se procesan dichas tensiones en cada caso.

En relación a ello, dicha investigación trabajó en dos niveles: un nivel más macro, de análisis de los procesos de formulación y desarrollo de las políticas mencionadas; y otro nivel más micro, orientado a los espacios de articulación entre los gobiernos locales y la sociedad civil en el marco de dichas políticas, las Pre-Consejos Comunales y la Comisión Bipartita (legisladores y vecinos) de la Legislatura de Buenos Aires en el caso de CABA y las UGC en Morón.

#### CABA

En primer lugar hay una caracterización socioeconómica y demográfica de la ciudad, luego se presentan los principales rasgos a nivel político e institucional.

Después de estas caracterizaciones el texto se centra en la descentralización y participación ciudadana.

La propuesta de descentralización política ingresa en la agenda pública porteña en 1996, con la Convención Estatuyente y, más adelante, cuando se introducen en la Constitución de la Ciudad los artículos referentes a la creación de Comunas, como instancias descentralizadas a nivel territorial para mejorar el accionar estatal y acentuar la participación ciudadana. De esta forma, con este proceso se buscaba acercar los servicios de la administración local a los vecinos y generar mecanismos de planificación y decisión más democráticos y efectivos en términos de políticas públicas.

En ese contexto, se conformó en 1996 la Subsecretaría de Descentralización y Participación Ciudadana, que estuvo a cargo de la organización los Centros de Gestión y Participación

(CGP), como instancias de desconcentración administrativa y paso previo de las futuras Comunas. La función básica de los CGP consistía en acercar al ciudadano las reparticiones administrativas, de manera de simplificar la gestión de los trámites y efectivizar la desconcentración de un conjunto de actividades del gobierno central. Al mismo tiempo, que se ofrecían servicios en los distintos barrios se abría también el juego a la participación vecinal. Estas actividades se agruparon en tres grandes áreas de trabajo:

Desarrollo y Mantenimiento Barrial, Información y Atención al Público, y Coordinación Socio-Cultural. También se crearon en 1998, los Consejos Consultivos Honorarios, compuestos por representantes de las organizaciones sociales y políticas barriales comprendidos en cada CGP, con el objeto presentar iniciativas, proveer información y desarrollar un seguimiento de las prestaciones públicas.

En el año 2002, la Secretaría de Descentralización y Participación Ciudadana del Gobierno de la Ciudad empezó a desarrollar algunas experiencias del Presupuesto Participativo (PP). El objetivo de ese proyecto, según las autoridades, estaba centrado en impulsar a la ciudadanía a debatir, hacer propuestas y controlar el seguimiento del Presupuesto Anual, del Programa

General de Gobierno y del Plan de Inversiones.

El Presupuesto Participativo estaba contemplado para instrumentarse a partir de la conformación de las Comunas, pero este proyecto de descentralización se vio demorado en la Legislatura, donde en forma intermitente se lo retomaba en el debate sin lograr arribarse a acuerdos fructíferos. De este modo, el PP comenzó a implementarse desde los órganos de desconcentración administrativa -CGP- y no como parte de un proceso de descentralización política en el cual los ciudadanos pasaban a tener un rol determinante en su constitución.

La Ley de Comunas, que comenzó a discutirse a fines de los '90, recién consiguió ser sancionada en septiembre de 2005. éstas serán unidades de gestión política y administrativa con competencia territorial, gobernadas por un órgano colegiado de siete miembros. Sus funciones específicas estarán dirigidas al mantenimiento de las vías secundarias y de los espacios verdes, la elaboración de programas de acción y la conducción del

Presupuesto Participativo Anual. Junto con el Gobierno porteño también se ocupará de la decisión y ejecución de obras públicas, planificación y control de los servicios y de gestiones de políticas sociales. Sin embargo, la implementación de la Ley volvió a trabarse con la cuestión de las elecciones de Juntas Comunales, inicialmente previstas para 2006 que posteriormente fueran desplazadas para más adelante en el tiempo.

En estos términos, el proyecto de descentralización encarado por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires si bien se identificó en el plano discursivo con una propuesta de mayor intervención de la ciudadanía en las decisiones públicas, en la práctica no logró avanzar más allá de una desconcentración administrativa. Por otra parte, el Presupuesto Participativo, se estableció fundamentalmente como una política promovida desde el gobierno local para responder a la conflictividad social imperante en un escenario de fuerte crisis institucional.

En el 2007 Macri llega al poder y hasta mediados de 2009 el proceso de descentralización queda al margen.

La gestión del gobierno de Macri tendría entonces otros ejes prioritarios en términos de políticas. Con un discurso antipolítico y eficientista y una impronta de tipo conservadora, los esfuerzos estarían puestos en dar cuenta de la problemática de la seguridad –con el objetivo de crear la policía metropolitana- y el desarrollo de obra pública en pequeña escala – fundamentalmente a nivel de veredas y pavimentación de calles-. Las cuestiones más de índole social (empleo, educación y salud pública, vivienda comunitaria) quedarían claramente postergadas de la agenda gubernamental.

Desde fines de junio de 2009, el debate en relación a la descentralización política en la Ciudad se revitalizaría. Las elecciones legislativas desarrolladas en ese mes mostraban que el oficialismo no conseguía asegurarse la mayoría propia y se consolidaba el espacio de centroizquierda, con la irrupción de Proyecto Sur como segunda fuerza política. En este marco, la Legislatura porteña presentaba una oposición más firme ante un Ejecutivo que en el correr del año presentaría diversos inconvenientes institucionales y de gestión (renuncias de funcionarios, problemas en el mando de la futura policía metropolitana y dificultades por espionaje a actores políticos y sociales). Por otro lado, un fallo favorable a la presentación de un amparo por parte de un grupo de vecinos para que la gestión de Macri llamara a comicios comunales determinó que el Ejecutivo firmara un decreto y convocara a la Legislatura para fijar fecha de elecciones que terminaría siendo el 5 de junio de 2011.

Estos acontecimientos activarían una dinámica de trabajo a nivel barrial por parte de los distintos actores sociales que reivindicaban la puesta en marcha de las Comunas. Se conformarían así Consejos Consultivos autoconvocados en las diversas partes de la ciudad que se articularían en una instancia intercomunal de reuniones periódicas.

Estos Consejos irían desarrollándose así desde mediados del 2009 incorporando una multiplicidad de actores sociales y políticos, regulando su funcionamiento interno (actas de reunión, definición de objetivos y reglamento) y afianzando con ritmos distintos de participación su institucionalización. El accionar de estas instancias confluiría con el impulso

de algunas fuerzas políticas (por ejemplo, Proyecto Sur, Socialistas, Libres del Sur) por participar activamente del proceso. Ciertamente, la fuerte presencia de Proyecto Sur en la Legislatura y el hecho de tener la presidencia de la Comisión de Descentralización y Participación Ciudadana haría que la problemática de la descentralización política en Comunas cobrara impulso. Ello llevaría a que se empezaran a desarrollar, desde mediados de mayo de 2010 y cada quince días de una Comuna por vez, reuniones especiales de esta Comisión. En esas reuniones el objetivo principal se centraba en convocar a los vecinos y organizaciones sociales de cada Comuna para informar sobre el proceso de transición a las Comunas y discutir su efectiva puesta en marcha.

En este sentido, el gobierno de la CABA hacia mitad de junio daría comienzo a una serie de encuentros quincenales en cada una de las Comunas con el fin de promover la formación de los denominados "Pre-Consejos Consultivos Comunales". El texto continúa con un desarrollo acerca del derrotero seguido por estos Pre- Consejos.

### Morón

Al igual que en el caso de CABA hay una caracterización socioeconómica y demográfica de la ciudad, luego se presentan los principales rasgos a nivel político e institucional y finalmente se centra en la descentralización y participación ciudadana.

Según uno de los funcionarios entrevistados (del espacio político dominado por Martin Sabbatella), hablar de la descentralización en Morón es hablar de democracia de proximidad. Cuando llegaron al poder, parte de la recuperación de la confianza de los vecinos tuvo que ver no sólo con la reconstrucción del Estado sino con acercar el Estado a los vecinos y a sus problemáticas. Para este funcionario, entonces, el proceso de descentralización tuvo que ver con profundizar esa lógica inicial de reformular la relación entre el Estado y la sociedad en clave de cercanía. Pero fue sólo en el 2003, después de haber logrado un mínimo de confianza y estabilidad institucional, luego de haber acomodado y ordenado la estructura económica, financiera y administrativa del Municipio, que pudieron avanzar en el programa de descentralización. Luego en el 2006 vuelven a darle un nuevo impulso con la jerarquización de la Secretarías territoriales. Lo que queda claro es que lo que está presente desde el comienzo del gobierno de Sabbatella, y que constituye su estilo de gobierno y atraviesa el proceso de descentralización, es la lógica o la pretensión de cercanía.

Desde el año 2002, la Secretaría de Gobierno tenía preparado en una fase de diseño lo que podría denominarse el soporte técnico e ideológico de la descentralización a partir del análisis de distintas experiencias de nuestro país (Córdoba, Rosario) y del exterior (Montevideo, Barcelona y el modelo brasileño). En un proyecto inicial se planteaba la

primera división geográfica sobre la base de “Centros Cívicos”, con un formato más de delegación. Hacia fines de ese mismo año se reformularían como “Unidades de Gestión Comunitarias” (UGC), donde se optaba por un programa de descentralización más afianzado con un despliegue de una desconcentración en términos administrativos pero también con un fuerte contenido comunitario, de participación y donde los programas municipales (salud, cultura, etc.) estuvieran accesibles.

En una primera etapa, con el objeto de transmitir el proceso a la población y debatir los límites de las futuras UGC –tomando en consideración las identidades barriales y las principales vías de comunicación barriales-, se desarrollaron asambleas y talleres de discusión. Se conformaron así en el 2003 los llamados “Consejos Vecinales” que buscaban establecer canales de vinculación con los vecinos<sup>34</sup>. Estos espacios, en sus inicios muy relacionados al reclamo, irían convirtiéndose gradualmente en instancias de participación, de comunicación y de posibilidad concreta de intervención de las distintas áreas municipales. Su desarrollo, no obstante, distaba de ser sencillo.

En este marco, a partir del 2004 el proceso de descentralización comenzaría a materializarse con las UGC. El territorio se dividiría en siete instancias desconcentradas<sup>35</sup>, con el objetivo explícito de acercar la administración y abrir lugares concretos para que la ciudadanía además de hacer trámites pudiese participar y plantear inquietudes. El despliegue gradual de las UGC, dentro de una lógica que buscaba que el Estado municipal se hiciese visible, apuntaba tanto a fortalecer políticamente la gestión gubernamental como a establecer una mecánica de actuación más fuerte en el territorio. A nivel intramunicipal, su funcionamiento inicial generaría tensiones entre las instancias centrales y descentralizadas. De alguna manera y más allá de la iniciativa política de encauzar las acciones, el desafío de articular áreas que venían creciendo se planteaba como un cambio complejo y dificultoso.

En este contexto, la constitución de la Secretaría de Planificación Estratégica permitiría dar un marco de sustento a la vinculación entre áreas y a la idea de que se debía funcionar desde una perspectiva de integración. La descentralización como temática transversal si bien no era fácil de ser instalada al interior de la gestión municipal empezaría a formar parte de una intervención más global. Precisamente, el Plan de Desarrollo Estratégico presentado por el Ejecutivo local en mayo de 2005 incluía al Programa de Descentralización y al Presupuesto Participativo como ejes centrales a ser priorizados.

A partir del 2006, las autoridades de las UGC ascienden al rango de Secretarios, teniendo, así, representación en el gabinete, lo cual constituía un hecho novedoso e innovador, que buscaba afianzar no sólo la presencia fuerte del Estado local en el territorio sino también la presencia de lo territorial en la visión global del gobierno central.

Finalmente, una última reformulación del proceso de descentralización ocurriría a fines de 2009 y Principios de 2010 con el desarrollo de la Secretaría de Relaciones con la Comunidad y Abordajes Integrales. Esta nueva secretaria, implicaba un cambio en la lógica de abordaje de las problemáticas de cada territorio, transitando desde una mirada sectorial que atendiese los problemas desde la centralidad de las Direcciones temáticas hacia una mirada integral de los problemas de cada territorio constituyendo para su resolución equipos técnicos territoriales que operaban bajo la conducción de cada Secretario de UGC.

Por su parte, el Presupuesto Participativo se estipuló desde el gobierno local como el instrumento que completaba el ciclo de consolidación del proceso de descentralización. Su implementación desde el 2006 buscaría reforzar los lazos desarrollados a partir de los Consejos Vecinales y las UGC. El Presupuesto Participativo sería impulsado así como un mecanismo de implicación ciudadana sobre la base del modelo de Porto Alegre, que pretendía desde sus postulados una mayor democratización de las decisiones y la construcción de ciudadanía. Su desarrollo estuvo organizado por el municipio con la asistencia de promotores comunitarios de la Secretaría de Relaciones con la Comunidad y Descentralización y dirigido por cada Secretario de UGC. Este Presupuesto Participativo pasa por tres etapas desde sus inicios.

### Conclusiones

En primer lugar, la CABA a lo largo de la última década y media presenta una particular dinámica de funcionamiento político e institucional. Su nuevo status de cuasi-provincia obtenido en 1994, con autonomía política pero con una fuerte incidencia del nivel nacional en diversos campos claves de la ciudad –al ser una gran urbe metropolitana y centro principal del país-, sumado a las crisis institucionales y los cuestionamientos al sistema político-representativo desde el 2001 dentro de cambios en la configuración de los actores políticos y sociales, resalta elementos que le otorgan una especificidad respecto a otros distritos. En este marco, las políticas de descentralización y participación ciudadana impulsadas en un contexto político-institucional frágil en diversos momentos se caracterizaron por resistencias marcadas de las autoridades para profundizar las iniciativas y dificultades para establecer espacios de interacción más afianzados. Estos aspectos determinarían que el impulso de los procesos tuviera en los últimos años una dinámica más de “abajo hacia arriba”, esto es desde los actores sociales movilizados hacia las autoridades, en un escenario determinado por un aparato de gestión gubernamental no afianzado, una articulación Estado-sociedad poco consolidada y un orden político local más inestable.

En segundo lugar, el municipio de Morón –con una escala y niveles de complejidad menores que los de la CABA- aparece en los últimos años como un modelo alternativo en términos institucionales y políticos. Desde de una postura político-ideológica de apertura democrática y con una gestión de gobierno que se iría afianzando a lo largo del tiempo desarrollaría las intervenciones planteadas como parte de un proceso gradual de consolidación política del proyecto encarnado en la figura del intendente. El Programa de Descentralización y el Presupuesto Participativo se llevó a cabo así sobre la base de un fuerte soporte técnico y político, con una estructura asentada a nivel territorial, niveles importantes de articulación entre las áreas y con los actores sociales, una activa militancia partidaria y funcionarios involucrados y sostenedores del proceso. Esto conformaría un orden político local estable en un mediano plazo, con un rol protagónico de las autoridades en la dirección e implementación de las principales acciones emprendidas.

Luego se plantean conclusiones en relación a lo territorial y la descentralización.

Otras conclusiones refieren a la lectura de estas iniciativas políticas en tanto nuevas formas de gobierno de las ciudades. La gestión pública en las ciudades se organiza crecientemente sobre la base de estructuras de cooperación entre el Estado y la sociedad, configurándose así modalidades de acción estatal “descentradas”, que incorporan a múltiples actores - gubernamentales y sociales- del territorio en las redes de intervención en torno a las cuestiones públicas. La noción de gobernanza, con sus variados matices, pretende dar cuenta de estas innovaciones. Estrechamente ligada al desarrollo de estos modelos, los diseños de política pública tienden a incorporar a la ciudadanía, tanto en forma individual como colectiva, a las instancias de decisión, implementación o control de las intervenciones estatales. La participación ciudadana, que también puede asumir formatos diversos, aparece en este marco como un camino de ampliación de la democracia y de mejoramiento en la gestión pública.

El análisis en profundidad de estas dos experiencias pone de manifiesto la complejidad de la noción de participación ciudadana y gobernanza, y muestra la diversidad de dimensiones que estas nociones aglutinan. Cuando el análisis desarma el nudo de preceptos que constituyen el armazón teórico de estas formulaciones políticas, aparece que los procesos reales muestran desempeños diferentes en los distintos atributos, y difícilmente se pueda realizar una evaluación simple de cada experiencia.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

En el caso de CABA, el sistema político mismo trabó el proceso de descentralización. (**Factor negativo**) Por otro lado, si bien el caso de Morón es más exitoso e su proceso

descentralizador, y teniendo en cuenta el caso de CABA es posible ver cuan dependiente del sistema político-gubernamental es el proceso de descentralización. **(Factor negativo)**

En la experiencia de Morón se puede ver un proceso de descentralización y participación ciudadana fluido a lo largo del tiempo. **(Factor positivo)**

### **Propuesta de trabajo**

Este es un informe de investigación que constituye un documento de cierre de un proyecto que tuvo como objetivo central comprender de manera exploratoria la dinámica de conformación y reproducción de algunos sistemas políticos territoriales de la Región Metropolitana de Buenos Aires y considerar sus implicancias en términos de gestión, articulación Estado-sociedad y tipo de “orden político local” constituido. Se exhiben los resultados de los estudios realizados en las localidades de Morón y CABA

### **Interés de la propuesta en el estudio**

Es interesante la comparación de dos casos bastante disimiles en la región del GBA. Además es un estudio bastante meticulouso de la evolución del proceso de descentralización y participación ciudadana en cada caso estudiado, lo cual puede permitir incluso la comparación con otras experiencias.

#### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Lo único que puede dilucidarse en el trabajo es que los recursos de los Presupuestos Participativos son municipales.

#### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

#### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

#### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

#### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

#### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Servicios de calidad en gobiernos locales. La implementación del Programa Carta Compromiso en los municipios del Gran Buenos Aires.” 3

**Autor:** Lic. Darío Rubinstein Lic. Gustavo López

**Año y datos bibliográficos:** Sexto Congreso Argentino de Administración Pública

Resistencia – 6; 7 y 8 de julio de 2011. Disponible en:

[http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Rubinstein\\_Lopez.pdf](http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Rubinstein_Lopez.pdf)

**Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Carta Compromiso con el Ciudadano es un programa de gestión de calidad diseñado específicamente para su aplicación en el sector público, que funciona en el ámbito de la Oficina Nacional de Innovación de Gestión, dependiente de la Secretaría de Gabinete y tiene como objetivo principal *mejorar la relación de la Administración Pública con los ciudadanos*.

Su ámbito de aplicación inicial está constituido por todo organismo de la Administración Pública Nacional cuyo objetivo sustancial sea la producción de bienes o prestación de servicios con destino a la ciudadanía. La mejora continua, asumida como objetivo general de la aplicación de esta herramienta supone el incremento en forma progresiva y constante de la capacidad del organismo para dar respuesta a las necesidades y expectativas ciudadanas en relación con los servicios que presta. Esta capacidad incremental puede involucrar una mayor receptividad a las demandas, una superación permanente de la calidad de prestación de los servicios e, incluso, la incorporación de mejoras o nuevos servicios originalmente no previstos en el diseño y misión organizacional. Desde esta perspectiva, la mejora continua implica un proceso fundamentalmente comunicacional e interactivo entre el organismo y los prestatarios de los servicios, en el que el primero “escucha” a los segundos y ese mensaje le permite diseñar de manera adecuada el tipo, cantidad y calidad de los servicios ofertados.

Este proceso puede descomponerse en los siguientes objetivos específicos:

- Lograr una mayor sensibilidad y receptividad hacia las demandas de los ciudadanos, orientando el desempeño de los organismos hacia una administración por resultados.
- Fortalecer la capacidad de los ciudadanos para ejercer su derecho a recibir servicios de calidad de acuerdo a sus necesidades y expectativas
- Instalar y normalizar en los distintos organismos el uso de indicadores de calidad de los servicios y de satisfacción ciudadana, difundiendo los resultados obtenidos como parte de la evaluación del desempeño institucional y de una política de rendición de cuentas.

- Fomentar, según convenga y sea viable, la participación ciudadana en la formulación de los programas, en el diseño, elaboración y evaluación de los servicios y en el control del desempeño institucional
- Generar condiciones para la continuidad del propio proceso de mejora, promoviendo la incorporación de innovaciones en los organismos públicos

El Programa Carta Compromiso con el Ciudadano (PCCC) comenzó a implementarse en el año 2000, por lo que ya lleva más de diez años de aplicación ininterrumpida en diversos organismos. A lo largo de este período más de 40 instituciones de la Administración Pública Nacional han adherido al Programa, sembrando así la semilla de la Gestión por Resultados en sus propias organizaciones.

Sin embargo, a partir de 2008 comienza una nueva etapa en el PCCC, ya que ese año el programa comenzó a implementarse regularmente en organismos subnacionales y, particularmente, en un conjunto de municipios con los que se inauguró esta nueva modalidad. Este paso, necesariamente desafiante, provocó una discusión entre los equipos del Programa respecto de cómo hacer más fluidas las relaciones de las organizaciones con los ciudadanos e introducir la cultura de la mejora de la gestión en marcos tan complejos y heterogéneos como son los espacios municipales.

A su vez, las experiencias realizadas en distintos municipios fueron mostrando, no sólo las heterogeneidades y dificultades previstas, sino también otras realidades y demandas que supusieron la necesidad de ir replanteando sobre la marcha, tanto las modalidades de trabajo, como algunos de los objetivos del mismo.

### **Las etapas de la implementación**

La Carta Compromiso comienza a implementarse cuando las autoridades de cada organismo toman la decisión de incorporarse al programa, comenzando a planificar y ejecutar sus servicios, haciendo el esfuerzo de adoptar el punto de vista del destinatario de los mismos. Esto supone el inicio de una importante transformación de la cultura organizacional cuyos miembros empiezan a “mirar al organismo desde afuera”, admitiendo y valorando la opinión externa sobre la producción de los servicios y el desempeño institucional. A partir de este momento, la implementación de la Carta Compromiso se ordena en etapas diferenciadas, cada una de las cuales, a su vez, involucra una serie de tareas que deben ser desarrolladas.

La primera etapa es el establecimiento de los compromisos y tiene lugar una vez realizadas las tareas de concientización y capacitación necesarias previas al inicio del trabajo.

La segunda etapa consiste en la implementación y puesta en marcha del sistema de monitoreo y evaluación de los estándares comprometidos.

Finalmente, la tercera etapa consiste en una evaluación institucional de mayor envergadura, como consecuencia del análisis completo e integral de la información producida en la etapa anterior, además de los elementos que puedan ser aportados por encuestas de distinto tipo, los resultados del sistema de quejas y todo otro mecanismo que implemente el organismo destinado a “poner el oído” sobre las necesidades, expectativas y opiniones ciudadanas.

Entre los principales resultados obtenidos se destacan:

- La elaboración y publicación de los estándares de calidad de los servicios esenciales que prestan todos los organismos adheridos.
- El desarrollo y la optimización de canales alternativos de contacto con el ciudadano como páginas web, correo electrónico o líneas telefónicas gratuitas.
- La difusión de los derechos de los ciudadanos a través de campañas gráficas y folletería especializada en cada organismo.
- La instalación y puesta en funcionamiento efectivo de sistemas de quejas y sugerencias en todos los organismos adheridos al programa, avanzando mucho más allá de la mera existencia de un libro de quejas tradicional, escondido y faltar de utilidad.
- La puesta en marcha de Unidades de Monitoreo Interno en buena parte de los organismos adheridos.
- La inclusión de los trámites de los organismos en la Guía de Trámites del portal Argentina.gob.ar.
- El desarrollo, edición y publicación de más de 20 trabajos vinculados con la difusión y transferencia del programa.
- La sensibilización y capacitación de más de dos mil funcionarios y empleados pertenecientes a los distintos organismos.
- La realización de encuestas, grupos focales y entrevistas en profundidad en todos los organismos del programa, como desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana, lo que permitió conformar una base de datos sin precedentes sobre el tema.

#### La implementación en municipios

El año 2008 marcó el inicio de una nueva etapa para el Programa. Ese año, como respuesta a algunas demandas de municipios que estaban inaugurando nuevas gestiones, y también como consecuencia de la propia expansión de objetivos, el Programa decidió ampliar sus

posibilidades de implementación más allá de la Administración Pública Nacional, priorizando especialmente la experiencia con gobiernos locales.

No obstante, la adaptación de las prácticas habituales desarrolladas por el Programa a la realidad de la implementación municipal no fue tan sencilla como la toma de la decisión mencionada. Por el contrario, la gimnasia desarrollada en el trabajo realizado en organismos nacionales no podía ser inercialmente trasladada al escenario local, Esto generó un importante debate entre los integrantes del programa, que permitió identificar las diferencias sustanciales del trabajo en los municipios frente al de los organismos nacionales, a la vez que permitió reconocer algunas realidades particulares de la gestión local fundamentalmente en lo referido a las especificidades que presentan los municipios del conurbano bonaerense frente a otros gobiernos locales.

A continuación, el texto ahonda sobre estas temáticas.

#### *Lanús y Tigre como aspectos diferenciados de una misma realidad*

Después de una breve caracterización de cada municipio, se expone que si bien ambos municipios comparten un conjunto de aspectos comunes que hacen a su condición de integrantes del AMBA, y también ambos gobiernos cambiaron de signo político en 2007, allí terminan las semejanzas y comienzan a aparecer algunas diferencias marcadas. Donde Lanús es un municipio pequeño, densamente poblado, urbanizado completamente, aunque de manera irregular, y con importantes problemas de gestión que se fueron acentuando a lo largo de décadas, Tigre cuenta con una administración saneada en un territorio de menor densidad y que alterna zonas urbanas y verdes, además del enorme pulmón que supone el hecho de que la mitad de su territorio sea parte del Delta del Paraná. El desarrollo de nuevas urbanizaciones cerradas, para población de alto perfil adquisitivo y el exitoso fomento del turismo han sido los dos principales impulsores de la actividad económica del territorio, a lo que hay que agregar la existencia y crecimiento de importantes plantas industriales de firmas de vanguardia y la radicación en la zona de grandes centros recreativos y deportivos de algunos de los principales clubes y organizaciones gremiales del Área Metropolitana.

#### *Algunos desarrollos paralelos*

A diferencia del acotado y distinguible universo de productos y servicios con que los organismos de la Administración Pública Nacional suelen contar, el panorama municipal suponía en principio un poderoso desafío en cuanto a la magnitud y heterogeneidad de productos y servicios. A esto deben sumarse, además, los también múltiples y heterogéneos destinatarios de estos bienes y servicios.

El primer paso, fundamental a la luz de lo anteriormente señalado, consistió en demarcar cuáles serían las áreas abarcadas en esta experiencia. Sin antecedentes concretos, en ambos municipios se tomaron decisiones diferentes. Mientras que en Tigre se hizo un particular recorte, en Lanús se tomó la decisión de abarcar la totalidad de servicios y productos municipales.

Definidos los servicios a ser involucrados en la Carta Compromiso en cada caso, el paso siguiente consistió en discutir y definir el universo de todos los posibles sujetos receptores. En este sentido, ambos equipos de implementación (Lanús y Tigre) fueron avanzando de manera paralela, hasta que en una puesta en común se logró elaborar una breve categorización que lejos de ser excluyente, consiguió abarcar a todos los destinatarios posibles, en sus múltiples configuraciones. Esto significa que una misma persona puede, de acuerdo al coyuntural vínculo con el bien o servicio municipal, adoptar distintas identidades a los fines de su tipificación.

#### Lanús: la vuelta a lo básico

El armado de un equipo de trabajo por parte de PCCC para brindar la asistencia técnica en Lanús incluyó a consultores de distintos equipos. Dada la magnitud del emprendimiento se destinaron 5 consultores (lo normal son 2) para afrontar el reto, los cuales trabajaron desde el primer día hasta la firma de la Carta. Por su parte el Municipio designó e intentó mantener un equipo estable de facilitadores, combinando personal con larga experiencia en el organismo con otro, de escasa o nula trayectoria, pero totalmente alineado con la orientación dada por la nueva gestión. Este equipo a lo largo del trabajo conjunto fue mutando en paralelo a los propios cambios de estructuras, áreas, funciones, etc., que el propio Municipio atravesaba.

Esto significa que otros factores de suma importancia con los cuales se debió trabajar fueron los constantes movimientos de estructuras, áreas y personal, configurando de esa manera un escenario de fuerte incertidumbre y volatilidad. Por otro lado, las nuevas autoridades no lograban conocer en forma precisa cuáles eran las tareas desarrolladas por los propios empleados y cuáles eran los niveles esperables de calidad para la producción de bienes y servicios.

Esta particularidad del trabajo en el municipio confirió al equipo del programa, durante todo ese año de tareas, una sensación de “exterioridad” muy marcada al adentrarse en las distintas áreas y dependencias.

#### El análisis de la infraestructura y los recursos humanos

El punto de partida para el trabajo conjunto desnudó una situación acumulada por años y años, que a grandes rasgos puede ser resumida en la ausencia de una cultura organizacional moderna.

Este nivel de atraso y deterioro de las condiciones laborales para la prestación de los servicios no podía ser revertido en el corto plazo, ante lo cual fue necesario plantearse la tarea de comenzar el trabajo bajo estos imperativos.

En ese sentido, uno de los principales ejes vinculados con implementación de un Programa como Carta Compromiso giraba alrededor del factor "humano". Era indispensable realizar un trabajo de sensibilización, integración y capacitación que incluyera al trabajador municipal no solo como mero receptor sino que además contemplara la posibilidad de integrar su expertise a los lineamientos de la nueva gestión.

Finalmente, la Carta Compromiso con el Ciudadano de la Municipalidad de Lanús se firmó en abril de 2009, dando cierre a la primera etapa del proceso.

#### *Tigre: cuestiones similares, decisiones diferentes*

El equipo de trabajo destinado a prestar asistencia técnica para el desarrollo de la Carta Compromiso de Tigre se formó de manera simultánea y bajo los mismos supuestos que en Lanús.

Sin embargo, la novedad estuvo del lado del municipio. La nueva gestión tigreña había heredado una administración saneada, con las cuentas municipales en orden y un staff de empleados sin mayores problemas de integración y comprometido con su municipio. En este caso, lo que se necesitaba era poner una administración básicamente sana en contacto y al servicio de los vecinos del municipio.

Aquí no se trataba de saber qué hacía el municipio, porque de hecho todos sabían qué era lo que el municipio hacía. Por el contrario, se trataba de hacer hincapié en cómo debía ser hecho, cuáles eran las expectativas de los vecinos y qué nuevos desafíos debía encarar la municipalidad para estar a la altura de esas expectativas.

Por otra parte, desde la perspectiva del municipio, Carta Compromiso era sólo una parte de un proyecto modernizador mucho más ambicioso, que el gobierno municipal se sentía en condiciones de desarrollar.

Fue por eso que las autoridades municipales priorizaron la dinámica del proceso de implementación a su carácter abarcativo. Desde los primeros días se seleccionaron tres áreas que el municipio consideró particularmente relevantes para los servicios locales y aptas para ser incorporadas al programa, además de mostrarse sus responsables comprometidos con el proyecto. De este modo, en una primera aproximación, la Carta

Compromiso con el Ciudadano de la Municipalidad de Tigre involucraría sólo a tres áreas funcionales del organigrama: Hacienda, Servicios Públicos y Política Sanitaria.

Sin embargo, esta aparente limitación de los compromisos municipales terminó derivando en una Carta mucho más abarcadora e interesante en su composición final.

Fue así como la Carta Compromiso de Tigre dedicó particular importancia al funcionamiento de las Delegaciones Municipales como principalísimas instancias de articulación entre la gestión del gobierno local y los vecinos de Tigre. Este enfoque abarcador se completó con el desarrollo de otros dos componentes de la Carta Compromiso centrales para la vinculación con el ciudadano: el Sistema de Información y Comunicación, y los Mecanismos de Participación Ciudadana.

En el caso de los mecanismos de participación ciudadana fueron objeto de una expansión notable que quedó registrada en la Carta Compromiso. Las principales herramientas fueron la creación del Consejo Municipal de Política Social, espacio que involucró la participación de ONGs, sindicatos, asociaciones empresarias o grupos confesionales distribuidos a lo largo de todo el territorio, y los Operativos Mano a Mano, consistentes en trasladar periódicamente a los distintos barrios del municipio toda una batería de servicios públicos para ponerlos al alcance de toda la población y aprovechar la circunstancia para conversar con los vecinos acerca del estado y las necesidades de cada localidad. A eso debe agregarse la implementación de una encuesta autoadministrada de satisfacción y expectativas y el diseño y puesta en funcionamiento de un complejo y eficiente sistema de información y reclamos sostenido por vía remota.

La Carta Compromiso de la Municipalidad de Tigre se completó en pocos meses y fue firmada por el Intendente en ejercicio, Dr. Julio Zamora, en octubre de 2008.

#### Conclusiones:

El análisis y evaluación de la experiencia de Carta Compromiso en el Municipio de Lanús no puede ser escindida del objetivo general que, de alguna manera, fue definido como eje por las propias autoridades municipales: conocer en forma cierta absolutamente todo lo que hace el municipio. Carta Compromiso con el Ciudadano, se convirtió en el primer programa de calidad que implementó Lanús en manera global.

Diferente fue la realidad de Tigre. En este caso, Carta Compromiso fue sólo una parte, importante e inicial, de una amplia y ambiciosa incorporación de nuevas técnicas y tecnologías a la gestión municipal, aprovechando las condiciones iniciales relativamente favorables con que contaba.

En ambos casos, el contexto de cambio político fue definitivo para la realización de la Carta.

Más allá de que realmente existiera la intención de mejorar la calidad de los servicios prestados, es evidente que las nuevas autoridades de los dos municipios aprovecharon el proceso de implementación de la Carta Compromiso para utilizarlo como palanca que les permitiera “entrar” en la administración, impregnarla de los objetivos de la nueva gestión y orientarla en esa dirección, en contextos diferenciales respecto de resistencia y receptividad.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Sin datos

### **Propuesta de trabajo**

Recogiendo los debates entre los equipos del Programa frente a la aplicación del mismo a nivel subnacional y las experiencias realizadas a dicho nivel, este trabajo se propone retomar esa discusión a luz del análisis de dos casos testigo: las Municipalidades de Lanús y Tigre, para compararlos entre sí y con los organismos de Administración Pública Nacional, poniendo de relieve las diferencias, desafíos y oportunidades que plantea la implementación de los programas de calidad de la gestión en los contextos locales del Área Metropolitana de Buenos Aires.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

Este artículo es interesante desde el punto de vista de que presenta la aplicación de un programa inicialmente aplicado a nivel nacional, en el nivel municipal y como ese nivel se apropia de dicho programa según las particularidades de cada caso.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

## 1.1. Temas Generales.

**Título:** “Entre la ciudadanía y la cooptación, los centros vecinales, actores de una difícil relación” 2

**Autor:** Patricia Scarponetti

**Año y datos bibliográficos:** parece ser de 1994

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Argentina/cijs-unc/20110519025449/sec2019.pdf>

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El debate sobre la profundización de la democracia parece enmarcarse en el marco de reestructuraciones económicas y nuevas formas de participación ciudadana. En Argentina, la reforma del Estado a nivel nacional y provincial extiende sus exigencias a los niveles locales. Estrategias tales como la descentralización y el nuevo rol de las políticas sociales apuntan a consolidar un modelo democrático, por el cual descentralización y participación sumadas, conducirían a una profundización de la democracia.

#### *La participación ciudadana en la cultura política argentina*

A nivel nacional, a partir de 1984 la participación vecinal y comunitaria así como la dinámica del proceso de desarrollo buscaban poner en marcha una cultura más solidaria, menos jerárquica, en donde la implicancia de la sociedad civil no fuera únicamente electoralista.

La existencia de diversos actores e iniciativas de organizaciones intermedias en los pequeños entramados sociales, generaron procesos participativos que primariamente fueron auspiciados e incluso inducidos por convocatorias nacionales, y en momentos posteriores estas manifestaciones fueron fortaleciendo y estructurando objetivos más claros sobre cuales eran los aspectos en los que la participación ciudadana buscaba incidir. En este sentido, estas nuevas prácticas de participación de la sociedad se enfrentaron en su mayoría a la escasa flexibilidad de los gobiernos municipales, evidenciando al final de la década del 80, una tímida tendencia participativa que no lograba institucionalizarse y una inestable articulación entre funcionarios gubernamentales y ciudadanos.

En el caso de la provincia de Córdoba a pesar de autonomía municipal proclamada en la Constitución de 1987, los gobiernos locales se encontraban limitados no, sólo por cuestiones estructurales, sino también por un “modelo de estado municipal” que seguía siendo dependiente de los lineamientos provinciales y no lograba estrechar la relación con cada comunidad en un margen de autonomía y participación.

El eje de la reforma provincial en este periodo se constituye a partir de la estrategia descentralizadora, sobre todo en los aspectos que hacen a la reducción del

sobredimensionado sector público y a la desarticulación de la centralización política y administrativa.

#### Comunidades cordobesas

A partir de 1991, se presentan una serie de reordenamientos en los ámbitos locales como son la creación de Coordinaciones de Centros Vecinales o Secretarías de Participación Vecinal. Estas experiencias nos llevan a considerar la posibilidad de una nueva tónica en los procesos de interrelación entre gobiernos locales y comunidad. Tomando en cuenta dichas experiencias de participación auspiciadas por el gobierno, debemos contemplar dos interrogaciones indispensables. La primera resulta de analizar para qué tipos de iniciativas convocan los gobiernos la participación comunal, mientras que la segunda será considerar a quienes se convoca desde los gobiernos locales.

A partir de esta premisa, la autora reseña brevemente una serie de entrevistas que dan cuenta de algunas experiencias en el marco del segundo congreso provincial de Centros Vecinales.

#### La disyuntiva de los centros vecinales: El caso de Carlos Paz.

El funcionamiento de la Coordinación de Centros Vecinales en esta ciudad, es planteado por el propio funcionario coordinador como un espacio mediante el cual se reciben las múltiples y diversas demandas vecinalistas.

Dos observaciones sobre los problemas de la participación vecinal son puntualizadas por los entrevistados. Una es la dificultad de estabilidad de los Centros vecinales, por cuestiones tales como las diferencias que se establecen entre los centros en cuanto tengan su propia sede para funcionar autónomamente de la utilización de espacios privados. Y tanto en los que tienen sede como los que no poseen un espacio que delimite su actividad, ambos son permeables a la desconfianza que genera el estrechamiento de relaciones entre los Presidentes de los Centros Vecinales y los funcionarios municipales.

#### Descentralización y vecinalismo: El caso de San Francisco.

Una serie de convenios entre Municipalidad y Centros Vecinales en esta ciudad, en el marco de los procesos descentralizadores presentan al igual que el anterior una dirección de coordinación vecinal que nuclea a 28 centros vecinales. Los convenios se establecen sobre todo con tareas de cuidado de plazas y espacios verdes, cumpliendo según el Coordinador entrevistado un doble objetivo por el cual no solo se delegan servicios a cargo de los vecinos, sino que además se reestructuran espacios como lugar público, propiciando encuentros y refuncionalizando los espacios comunitarios.

#### Marginalidad, empleo y cooperativas: el caso Villa María.

En Villa María en un marco de reestructuración del estado municipal se han privatizado servicios como el agua, los servicios cloacales, limpieza y recolección de residuos, pavimento, sistema de riego y electricidad. Lo novedoso de estas estrategias según el funcionario entrevistado, está dado por la conformación de cooperativas que relocalizan los empleados municipales -en el marco de achicamiento del empleo en el sector público- y brindando la posibilidad de inserción laboral a sectores en condiciones de marginalidad.

#### La administración de la pobreza, el caso Deán Funes.

Las limitaciones de este municipio para responder a las necesidades comunales dimensionan un contexto diverso, dado que no se cuenta con una infraestructura productiva que permita un dinamismo local como en el caso de las ciudades anteriores. Las estrategias que se están implementando para paliar dicha situación y generar nuevos recursos básicamente está constituida por la generación de recursos provenientes de deudas fiscales.

Los sueldos se mantienen igual que en 1991, no hubo cambios en la planta permanente ni aumentos salvo aquellos que corresponden a las nuevas secretarías creadas, como las de Acción Social y Cultura. Así es que el predominio del gasto social ha generado un reordenamiento organizativo por el que se creó una subsecretaría de Acción Social. Se han generado una serie de medidas caracterizadas como, “empleo social” contratando jóvenes o amas de casas para que repartan los cedulones de impuestos, racionalizando con ello el presupuesto, dado que en la práctica aparte de favorecer con empleo a estos sectores, se logra un precio menor que el gasto que antes ocasionaba el envío por correo. Además cuentan con una serie de proyectos de microemprendimientos y a través de la Secretaría de cultura se dictan cursos de capacitación laboral, tales como jardinería, elaboración de conservas acciones que se coordinan a través del accionar conjunto con los centros vecinales.

Las sumarias recensiones sobre las cuatro comunidades, nos permite aludir a la diversidad de problemáticas y formas de resolución, que constituyen una amplia espectabilidad si queremos ver que pasa con la participación en el marco de la reestructuración de funciones de los estados municipales.

En los casos aparecen dos tipos diversos de actores convocados, por un lado los Centros Vecinales y por otro, sectores poblacionales que por sus condiciones son marginales a los circuitos laborales. Si bien las iniciativas para las que resultan convocados están planteadas en el marco de los lineamientos expresados, la calidad y diversidad de los emprendimientos establece la diferencia entre las estrategias gubernamentales locales, y apunta a resaltar algunos aspectos, que contribuyen a establecer otras dos cuestiones:

- Poder determinar cuál es el grado de dependencia de los gobiernos locales, de las organizaciones convocadas para su sobrevivencia institucional.

- Y cual es la capacidad de estas organizaciones o sectores para convertirse en recursos políticos.

### ¿Organización social o empresas descentralizadas?

A partir de los casos citados, la autora esboza algunas conclusiones en cuanto a sí las descentralizaciones operadas permiten o no la aparición y el nuevo rol de ciudadanos y organizaciones en el marco de procesos de apertura participativa.

- Desde una mirada pragmática, debe reconocerse a la participación como un producto doblemente condicionado, dadas las estrategias gubernamentales y administrativas marcadas, y las condiciones de ciertos sectores poblacionales en términos de su exclusión o marginalidad económica.
- Desde otra posición podría aducirse a la existencia de presupuestos teórico-ideológicos determinados a priori sobre la participación y que una vez efectivizados ciertos mecanismos o estrategias como en este caso sería la descentralización, las mismas suceden en un plano de negociación política entre vecinalistas y funcionarios municipales.
- Desde la dinámica de las realidades locales en que resaltan micro dimensiones que tienen que ver con tradicionales tareas propias del municipio, la convocatoria hacía los centros vecinales y a ciertos sectores sociales, estaría no solo replanteando el rol burocrático y administrador de los gobiernos locales, sino generando además una serie de canales formales y vías de administración conjunta, en donde la participación es auspiciada y promovida como un recurso político.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Es un texto muy breve, pero se puede plantear que la participación ciudadana a través de los Centros Vecinales tiene potencial para cambiar las estructuras municipales (**factor positivo**) pero a la vez todavía esta entre la acción ciudadana y la cooptación política. (**Factor negativo**)

### **Propuesta de trabajo**

El artículo intenta demostrar la difícil situación de los centros vecinales en Córdoba a mediados de la década de los '90 en cuanto a su situación política.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

Si bien no es un texto actualizado, muestra una situación compleja de una instancia de participación ciudadana a nivel municipal, que hoy en día todavía se puede advertir.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Proximidad”, representación y participación. El Presupuesto Participativo en Argentina 1

**Autor:** Rocío Annunziata

**Año y datos bibliográficos:** Íconos. Revista de Ciencias Sociales. Núm. 40, Quito, mayo 2011, pp. 57-70 © Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Académica de Ecuador ISSN: 1390-1249. Disponible en

<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3643378>

### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

El presente trabajo concibe a la “proximidad” como forma emergente de legitimidad y a los llamados “dispositivos participativos” como su cristalización institucional. Durante los últimos años, la legitimidad política democrática se ha transformado y renovado, emergiendo, entre otras, una nueva figura de la legitimidad que la autora denomina de proximidad

La proximidad supone que el más legítimo es aquel gobernante o aquella política que “se acerca” más a la realidad cotidiana, a la experiencia concreta y singular de los ciudadanos.

La proximidad promete una atención a la particularidad, a la diversidad de vivencias. De ahí la importancia creciente del testimonio y el relato en el ámbito político. De ahí también la puesta en marcha de una serie de dispositivos participativos, que funcionan como instancias de consulta y de escucha de los ciudadanos.

Podemos decir que la proximidad es una forma de legitimidad promotora de un lazo político (entre representantes y representados, gobernantes y gobernados) que niega su propio carácter instituyente. Dicho lazo se apoya en una identificación entre unos y otros, en la que los gobernantes no sólo deben asimilarse a los gobernados, sino disimular toda diferencia representativa.

La forma institucional más desarrollada de este principio de proximidad la constituyen los llamados dispositivos participativos, que tienen lugar sobre todo a escala municipal y cuya proliferación posee hoy en día un alcance internacional.

Luego de este enmarque teórico, partiendo de un trabajo de campo realizado en los municipios argentinos de Morón, Rosario y Ciudad de Buenos Aires, el trabajo muestra cómo los dispositivos participativos y en particular el Presupuesto Participativo, ponen en escena las transformaciones de la legitimidad política. Se muestra cómo el Presupuesto Participativo institucionaliza una política de la singularidad de la experiencia: frente a la legitimidad de la representación político-partidaria, de lo colectivo-redistributivo y del saber técnico o experto, operan la legitimidad de los problemas concretos del vecino, del micro-territorio y del saber de la experiencia cotidiana. Finalmente y a partir de lo anterior, se plantea la cuestión de la contradicción, complementariedad o interioridad entre representación y participación.

Podría definirse al PP, en términos generales, como un mecanismo por el cual la ciudadanía es habilitada para proponer y votar proyectos en su distrito, implicando un porcentaje del presupuesto flexible del gobierno municipal. Dicho mecanismo se desarrolla como un ciclo de dos años compuesto por diferentes etapas. Las etapas y la metodología del proceso varían de una municipalidad a la otra y se van modificando con el tiempo, pero podemos identificar cuatro momentos: asamblea general en los barrios, en la que los vecinos expresan sus ideas y demandas; asambleas más reducidas de vecinos delegados o consejeros con la presencia de responsables del gobierno, en las que son elaborados los proyectos; votación de los proyectos abierta nuevamente a los vecinos de cada barrio y finalmente, seguimiento de la ejecución de los proyectos elegidos –que se han incorporado a la ordenanza municipal del presupuesto– durante el año siguiente.

Diferenciándose de otro tipo de dispositivos participativos<sup>4</sup>, en el PP encontramos siempre un formato de asamblea, en el que los ciudadanos reunidos discuten bajo la

coordinación/animación de algún funcionario del gobierno local que asume el papel de moderador y cumple funciones de orientación en la elaboración de los proyectos. Pero no se trata necesariamente de una deliberación racional desinteresada y orientada por la fuerza del mejor argumento, como indicaría este modelo normativo. Muy al contrario, son los intereses concretos y particulares de los ciudadanos los que les impulsan a participar, imponiendo una lógica de competencia entre proyectos.

Por otro lado, se considera que el PP a diferencia de otros dispositivos participativos, ofrece a los ciudadanos una mayor vinculación con la toma de decisiones. Se dice, concretamente, que se trata de un mecanismo vinculante, puesto que los proyectos votados por los vecinos son incluidos en la ordenanza municipal de presupuesto. Pero este carácter vinculante debe ser relativizado teniendo en cuenta no sólo el incumplimiento gubernamental en la ejecución de los proyectos aprobados, sino la importancia del llamado 'análisis de factibilidad', por parte de las áreas centrales de la administración municipal, que constituye un filtro sobre las propuestas de los vecinos, reduciendo significativamente su implicación en la decisión.

Por estas dos cuestiones, en el trabajo el PP es analizado como cristalización institucional de la proximidad y no como como expresión del ideal deliberativo ni como expresión de la toma de decisiones directa por parte de los ciudadanos.

#### *El PP en los municipios de Rosario, Morón y CABA:*

En Rosario y en Ciudad de Buenos Aires, el PP comenzó a implementarse en el año 2002, todavía al calor de la crisis y la efervescencia del asambleísmo. En el segundo caso, la implementación ha sido más problemática y ha sufrido discontinuidades producto de los cambios de gestión, cosa que no ha ocurrido en Rosario. En Morón, el PP se implementa desde 2006.

En 1996, en el marco de la planificación estratégica, comenzó en Rosario un proceso de descentralización municipal que dividió al territorio en seis distritos, en cada uno de los cuales se creó un Centro Municipal de Distrito –CMD–. En 2002 se lanzó el PP como una experiencia piloto, logrando desde entonces una estabilidad y un éxito significativos. Aquí como en Morón, la continuidad de la gestión influyó en la estabilidad del dispositivo. El PP rosarino está organizado en cuatro grandes etapas: 1. *Ronda de*

*Asambleas de Barrio* en cada distrito, en las que los vecinos plantean las necesidades y problemas y eligen a los consejeros que formarán parte del *Consejo Participativo de Distrito* –CPD–; 2. Reuniones semanales de los CPD con la participación de los consejeros, secretarios técnicos del PP y directores de CMD, en las que se trabaja en la elaboración de proyectos, incluyendo el análisis de factibilidad de las áreas centrales y su devolución a los consejeros; 3. *Segunda Ronda*: jornada de votación de los proyectos definitivos por CMD

abiertas a todos los vecinos; 4. Tercera Ronda: reunión conjunta de evaluación con los consejeros del PP de todos los CMD. Los CPD son los encargados de realizar el seguimiento de la ejecución el año siguiente.

El PP es implementado en Morón desde el año 2006 y se apoya en el proceso precedente de descentralización municipal que dio lugar a siete Unidades de Gestión

Comunitaria –UGC– en el 2004. Ambos procesos se iniciaron durante el gobierno de Martín Sabbatella, quien fuera electo intendente en 1999 con la ALIANZA por el Trabajo, la Justicia y la Educación, re-electo dos veces con su partido vecinal Nuevo Morón en 2003 y 2007 y sucedido por Lucas Ghi, de la misma fuerza política.

Pese a tratarse de una organización vecinalista, el Nuevo Morón se esforzó por definirse desde sus orígenes como progresista de centro-izquierda. La ausencia de cambios en el gobierno local, ayudó en el sostenimiento ininterrumpido y la expansión de la herramienta desde 2006; sin embargo, su metodología ha ido cambiando desde la primera experiencia.

En la Ciudad de Buenos Aires, como en los dos casos precedentes, el PP se apoyó en un proceso previo de descentralización. Dicho proceso comenzó en 1996 y culminó en la creación de 15 comunas o Centros de Gestión y Participación

Comunal (CGPC). La inestabilidad política de la ciudad y los cambios de la gestión, trajeron como consecuencia algunas discontinuidades y modificaciones en la metodología.

Actualmente, el PP se desarrolla en varias etapas: 1. *Foro Promotor* de difusión en cada CGPC, abierto a todos los vecinos;

2. *Asambleas Barriales*, dirigidas por el 'Coordinador del PP' de cada CGPC; 2.a

Primera Asamblea: los vecinos plantean los problemas y necesidades barriales; 2.b

Segunda Asamblea: elección de un 'delegado' titular y dos suplentes por cada taller temático (Proyectos Sociales y Proyectos Urbanos), por CGPC; 3. Los delegados temáticos elaboran los proyectos; 4. *Ronda de Consulta con los funcionarios*: los delegados, el Coordinador del PP de cada CGPC y el Coordinador General de PP consultan a los funcionarios de las áreas centrales de gobierno sobre la factibilidad de los proyectos; 4. Tercera Asamblea: los delegados continúan trabajando sobre los proyectos devueltos; 5. Cuarta Asamblea: trabajo sobre proyectos definitivos y elección de los Consejeros Comunales del PP, por CGPC; 6. *Consejos Comunales del PP*: confeccionan la lista de proyectos definitivos y organizan la exhibición para la votación; 7. *Votaciones*: se desarrollan durante una semana en cada

CGPC, pudiendo votar cada vecino un solo proyecto y seleccionándose los dos proyectos más votados por cada CGPC; y 8. Seguimiento: realizado por los consejeros de cada CGPC durante el año siguiente.

### Legitimidades en tensión

La lógica y la práctica del PP nos muestran cómo los actores involucrados –funcionarios y vecinos– oponen a la tradicional legitimidad política-partidaria, la de los problemas concretos que se suponen al margen de la ideología y de los partidos políticos.

Una pregunta que surge cuando pensamos en estas legitimidades en tensión y que, sintomáticamente, nunca está planteada con precisión, es: ¿existe un límite político para los proyectos de PP?

Una segunda cuestión interesante, ligada a la primera: ¿cuál es el límite del monto a presupuestar participativamente? En las entrevistas con funcionarios, coordinadores de talleres, vecinos, aparece siempre el problema de que el monto destinado al PP es insuficiente.

Una tercera cuestión interesante es la de la representación al interior del PP. Los ‘voluntarios’ recrean un vínculo representativo con el resto de los vecinos. Incluso reproducen lógicas que son criticadas en la ‘clase política’: por ejemplo, la negociación del voto para los proyectos. ¿En qué medida esta representación es más legítima que la que surge de las elecciones?

El PP nos muestra la tensión entre política y gestión en la que habita la proximidad.

Aunque sea presentado como una herramienta política para profundizar la democracia, el participante ideal imaginado, es un vecino no politizado, no organizado y, como es nombrado con frecuencia en las entrevistas, un ‘vecino genuino’, un ‘vecino desinstitucionalizado’ o incluso un ‘vecino legítimo’. ¿Cabe decir que se trata de la *gestión* en el nombre de la *democracia*?

### *La legitimidad del criterio territorial frente a la legitimidad del criterio político*

La importancia de la descentralización demuestra que la proximidad en su sentido físico exige siempre más proximidad. Es un movimiento hacia lo más local posible.

El PP descansa en un criterio territorial para la distribución del presupuesto, la elaboración de proyectos y la votación.

### *La legitimidad de la experiencia frente a la legitimidad de la expertise y de la técnica*

Se destaca el problema de la adaptación de todos los funcionarios municipales a la dinámica del PP. Los proyectos elegidos pueden ser incompatibles con las políticas en marcha de las diferentes áreas del gobierno local, o incoherentes con respecto a la visión general de la municipalidad.

Los funcionarios piden a sus colegas que vayan a las asambleas para conocer la dinámica participativa, que sean más 'capacitados', 'formados' y 'concientizados' en 'participación ciudadana'. Las políticas que surgen de la participación tienen a la vez otra urgencia y otra presión para ser ejecutadas. Según los actores de estas instancias participativas, habría que evitar los largos y pesados trámites burocráticos de la administración pública. Pero, ¿a qué se debe esta necesidad de adaptación? El PP institucionaliza una legitimidad de la experiencia, del saber de la cotidianidad que entra en tensión con la legitimidad experta y técnica en la definición de las políticas públicas.

#### Reflexiones finales:

La autora concluye en que el PP se presenta como una cristalización de la legitimidad de proximidad, en tanto que institucionaliza uno de los rasgos principales de la misma: la política de la singularidad de la experiencia.

Así, frente a la legitimidad de la representación político-partidaria, de lo colectivo redistributivo y del saber técnico o experto, operan en los dispositivos participativos de este tipo la legitimidad de los problemas concretos del vecino, del micro-territorio y del saber de la experiencia cotidiana.

Además, concibiendo a los dispositivos participativos como cristalizaciones institucionales de la proximidad, y a esta como una forma de legitimidad que describe al lazo político como tal, la participación debe ser pensada *al interior* de la representación.

#### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

Si bien se hace fundamentalmente un análisis teórico, podemos decir que un **factor negativo** de los PP es que una cosa son en la letra y otra en su aplicación real.

#### **Propuesta de trabajo**

El trabajo analiza desde un punto de vista teórico, de significado a los PP implementados en tres ciudades argentinas.

#### **Interés de la propuesta en el estudio**

Lo más destacable de este trabajo es que muestra aspectos de los PP que normalmente no se trabajan, por ejemplo su relación con la legitimidad.

#### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos

#### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

#### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

#### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

#### **1.6. Notas adicionales.**

No

---

#### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Hacia la planificación estratégica” 4

**Autor:** CIPPEC (Centro de implementación de políticas públicas para la equidad y el crecimiento)

**Año y datos bibliográficos:** 2005 Disponible en:

[http://www.cippec.org/files/documents/Otras%20Publicaciones/Planificacionestrategica\\_DL.pdf](http://www.cippec.org/files/documents/Otras%20Publicaciones/Planificacionestrategica_DL.pdf)

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

Los municipios han tenido que redefinir su rol debieron transformar su modelo de gestión tradicional, centrando sus esfuerzos en el desarrollo de acciones mayormente eficientes y eficaces, que sienten presencia activa en la promoción del Desarrollo Local.

Al momento de priorizar, concertar y ejecutar políticas, estrategias, programas y proyectos de desarrollo a nivel municipal, resulta insuficiente preocuparse únicamente por el bienestar económico, mediante el fortalecimiento de la economía local y procurando una alta competitividad de los municipios en relación con su entorno, sino que será prioritario también alcanzar el bienestar social, a través del impulso de las infraestructuras, servicios y equipamientos; todo ello teniendo especial cuidado en la dimensión ambiental.

No obstante, las dificultades para liderar un proceso de este carácter son muchas, y pueden vincularse en cierto modo con la necesidad de generar una nueva cultura de la gestión, que comprometa al municipio en pensarse como un actor prioritario, con capacidad de articular esfuerzos entre el sector privado y la sociedad civil, y que procure la implementación de políticas de promoción.

Frente a este panorama, muchos son los municipios que han comenzado a valerse del uso de diferentes herramientas, que les permitan organizarse y sentar líneas de acción para el desarrollo de sus respectivos distritos; la consolidación de estructuras internas eficientes; y en lograr por parte de la comunidad una percepción acerca de la importancia de comprometerse e involucrarse en la gestión de la política pública local.

### LA PLANIFICACIÓN Y SUS HERRAMIENTAS

Los instrumentos formales de planificación son aquellos que delinear las políticas generales de desarrollo de un territorio local. Sientan las bases para el trabajo coordinado en relación con un objetivo predefinido, tienden al fortalecimiento del propio municipio, y al logro de una gestión municipal ordenada. En muchos casos, mantienen como fin último el crecimiento integral de la ciudad y el partido, a partir de la definición de un perfil de desarrollo u horizonte de crecimiento.

En el artículo se presentan cinco niveles de planificación:

**1. Programa de Fortalecimiento Institucional:** Tiene que ver con la organización de la administración pública municipal hacia dentro. Es un nivel de planificación que se propone mejorar la calidad de recursos humanos del municipio y las condiciones en que presta los servicios. Se pone como ejemplo el caso de Godoy Cruz

**2. Plan de Gobierno Municipal:** Es un plan de acción no necesariamente consensuado con otros actores sociales más allá de las autoridades públicas, que define el estilo de una gestión y refleja la priorización que en materia de obra pública, perfil de políticas sociales, etc., establece el gabinete municipal.

Si bien es una herramienta importante y puede ser muy útil para el éxito de una gestión municipal, tiene que ver con decisiones políticas de un grupo de dirigentes, y como tal, lo amenazan las contiendas electorales. San Fernando es el caso ejemplo.

**3. Programas estratégicos:** este tercer nivel de gestión requiere de dos condiciones básicas. Por un lado, el acuerdo entre las distintas áreas del municipio acerca de la elaboración de un programa que le pueda dar identidad al territorio; y por el otro, el acuerdo con algunas organizaciones sociales que le pueden dar sustantividad a este programa.

El programa estratégico debe lograr que varias políticas tiendan a fortalecer lo que se definió como eje estratégico de la gestión.

Aquí se presenta el caso de Villa Gesell.

**4. Plan Estratégico:** Supone avanzar aún más que los anteriores en ciertas cuestiones como lo es la articulación Estado Local, sector público y privado y las organizaciones de la

sociedad civil. Apunta al trabajo en el largo plazo (10 o 20 años) y se encuentra signado por la participación de la comunidad en el transcurso todo el proceso o en una parte de él.

Rafaela, Rosario, La Plata, Bahía Blanca, Mar del Plata, Campana y Morón son los siete municipios relevados<sup>9</sup> que se han valido de esta herramienta de planificación estratégica para la definición de sus respectivos perfiles de desarrollo.

## 5. Plan urbano

### LOS CASOS DE RAFAELA, ROSARIO, LA PLATA, BAHÍA BLANCA, MAR DEL PLATA, CAMPANA Y MORÓN:

#### Rafaela, provincia de Santa Fe

Esta ciudad inició su proceso de planificación en el año 1996. Actualmente, la nueva gestión municipal se encuentra abocada a una intensa tarea de mejora de los procesos internos, lo cual involucra también pensar el lugar que ocupa el Plan Estratégico Rafaela (PER) para la localidad.

#### Rosario, provincia de Santa Fe

Habiendo iniciado las acciones de planificación estratégica en el año 1996, Rosario realizó el lanzamiento formal de su plan en 1998.

Actualmente, se encuentra trabajando en la concreción del Plan Estratégico Metropolitano (PEM), cuyo objetivo es poder pensarse como región y ya no sólo como ciudad.

#### La Plata, provincia de Buenos Aires

El Plan Estratégico La Plata tuvo su momento de mayor trabajo entre el 2001 y el 2003.

Actualmente se encuentra abocado a lograr una articulación de las líneas estratégicas definidas en aquellos años con las acciones de la gestión. También han pedido a las instituciones platenses y a la Universidad informes sobre sus programas de trabajo para cotejar la correspondencia de las actividades con las líneas estratégicas del Plan.

#### Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires

El trabajo se inició en 1997, bajo la intendencia de Jaime Linares. El objetivo en aquel momento fue *“anticiparse a los cambios, e intervenir deliberadamente en el proceso de desarrollo, e involucrar a los distintos actores sociales en él”*

#### Mar del Plata, Partido de General Pueyrredón, provincia de Buenos Aires

De los casos elegidos, esta es la experiencia de planificación desarrollada más actualmente. Luego de un trabajo intenso durante el año 2004, se presentó el Plan Estratégico de Mar del Plata a finales del mismo.

### Campana, Provincia de Buenos Aires

Fue en 1998, cuando un grupo de organizaciones de la sociedad civil e instituciones privadas y públicas tomaron la iniciativa de comenzar un proceso de planificación estratégica.

Luego de trece meses de intenso trabajo articulador de instituciones y experiencias, en noviembre de 1999, presentaron su Plan.

### Morón, Provincia de Buenos Aires

En mayo de 2005, la Municipalidad de Morón presentó su Plan de Desarrollo Estratégico. Utilizando variantes muy interesantes en lo que se refiere a la metodología clásica de un Plan Estratégico de Desarrollo Participativo, Morón parece haber encontrado un esquema más dinámico y ágil para planificar los diez próximos años del

Partido.

Mediante el análisis de todos estos casos, se relevan los siguientes aspectos:

- a. Factibilidad del surgimiento del plan y contexto en que se origina
- b. Equipo técnico local y asesoramiento externo del proceso
- c. Participación ciudadana
- d. Método para diagnosticar
- e. Comunicación
- f. Etapas en las que trabajó el plan y sus alcances
- g. Definición de Líneas Estratégicas

- a) El inicio de un proceso de planificación puede darse por diversos motivos. Así

lo reflejan los casos seleccionados.

La ciudad de La Plata, por ejemplo, lo hizo teniendo en cuenta los antecedentes de políticas municipales que sirvieron de base para la participación ciudadana.

Bahía Blanca, por su parte, visualizó que frente al surgimiento de anuncios de inversiones que hubo sobre ciertos sectores locales, el intendente vislumbró que era un buen momento para organizar la ciudad y definir su perfil frente a los posibles impactos que estas inversiones podrían ocasionar. La lectura de este punto, es que frente a las externalidades, todo municipio debe organizarse para que ellas no actúen en detrimento de la idiosincrasia local.

Mar del Plata dio inicio al Plan Estratégico sobre la base de un trabajo realizado con anterioridad por una Comisión Mixta que, desde 2001, venía trabajando por la mejora del Partido.

Rafaela y Rosario fueron municipios pioneros en la implementación de Planes Estratégicos.

En ambos se planteó como factibilidad para dar inicio a este proceso la fuerte crisis en la que se encontraban las localidades y la necesidad de transformar la gestión para instar el crecimiento del partido.

Los comienzos del Plan de Campana, tienen la particularidad de haber respondido a una iniciativa privada de un conjunto de empresarios PyMEs y organizaciones de la sociedad civil que entendieron que la mejora de la gestión pública local, tendiente a ordenar y promover el proceso de desarrollo del Partido, era un elemento fundamental para el éxito de sus emprendimientos. Así, motorizaron la idea y consiguieron rápidamente el apoyo municipal, que asumió el desafío como propio.

Al momento de definir el surgimiento de su Plan de Desarrollo Estratégico de Morón, su Intendente, el Dr. Martín Sabbatella, señala que se trata de *“dar un marco ideológico al conjunto de proyectos que tenemos en mente, algunos que aún son ideas, otros más avanzados y precisos y otros en camino de ser concretados junto a diversos actores sociales e institucionales”*. O sea, una iniciativa del gobierno municipal para continuar un proceso ya iniciado por su gestión, pero ordenado, reunido y priorizado de manera estratégica.

Existe un aspecto que se replica en todos los municipios, y resulta de importancia para la concreción de estos procesos: la voluntad política municipal para liderar cada una de las iniciativas y un fuerte compromiso de inversión en esta metodología de trabajo.

*b) Equipo técnico local y asesoramiento externo del proceso*

La Plata, Mar del Plata, Bahía Blanca y Campana, contaron en el transcurso del proceso con el asesoramiento externo de profesionales en la materia.

Rafaela, Rosario y Morón, nuevamente marcan la diferencia en este apartado, en tanto sus equipos técnicos se formaron sin la participación de asesores externos. En realidad, la colaboración de otros actores existió, pero no adquirió la forma de consultoría externa.

Puede afirmarse que es importante que los Planes Estratégicos involucren en el trabajo las siguientes cuestiones:

- Equipos técnicos locales interdisciplinarios, capacitados para la promoción del desarrollo local;

- Cuerpo asesor externo, que fortalezca el recurso humano local y lo forme en metodología de planificación;
- Equipo Técnico Municipal, que contribuya a involucrar el Plan Estratégico con las actuaciones del propio gobierno;
- Mecanismos de comunicación aceptados entre los diferentes equipos mencionados, con el objetivo de que cada uno de ellos mantenga un conocimiento actualizado del proceso.

### c) Participación ciudadana

La propuesta de trabajo en el marco de un Plan Estratégico refiere casi de inmediato al análisis de las implicancias que la variable participación ciudadana o comunitaria tiene en el transcurso del proceso.

Cierto es que el modo en que se la implementa genera más de un cuestionamiento sobre la apertura real que este tipo de herramienta puede dar, para que la comunidad forme parte en la toma de decisiones de la política pública local.

No obstante, de la observación de los casos implementados en cada municipio, surgen una serie de indicaciones importantes, resumidos en: los criterios que definen la participación y las dificultades de la participación.

#### Criterios que definen la participación

En el caso de Bahía Blanca, por ejemplo, el criterio de participación se definió conforme el concepto de *actor social*, es decir “*aquella persona que representaba sus propios intereses más los intereses de parte de la comunidad*”. Eran, en definitiva, actores colectivos, referentes de instituciones, etc.

En Rosario, el Plan Estratégico fue muy participativo. Permitió consensuar y explicitar determinadas temáticas que todo el mundo veía como problemáticas pero sobre las que nadie actuaba.

La ciudad de La Plata fue menos sistemática en lo que a participación se refiere. Se limitó a realizar las invitaciones a los talleres a través del directorio con que contaba el área de prensa del municipio, y desarrolló talleres barriales a través de cada una de las delegaciones vecinales, a los cuales podían asistir “*todos los que quisieran*”. Puede afirmarse en relación con esto, que no existieron criterios específicos de selección de los participantes.

En Mar del Plata el recorte de la participación estuvo también establecido de acuerdo a un criterio institucional. Todos aquellos que respondiesen a una organización formaron parte de

las diferentes instancias participativas. El equipo técnico del plan se valió de la herramienta de mapas de actores para esta tarea.

Roberto Mirabella, actual diputado de Santa Fe y miembro del Concejo Deliberante en el momento en que se realizó el Plan Estratégico Rafaela, reflexiona que el PER *“fue un proceso muy particular en cuanto a lo que significó la participación. El plan se convirtió en una herramienta que el municipio eligió y tomó para ponerla en funcionamiento, y a partir de dos o tres líneas o guías que tenían que ver con la discusión de una estrategia convocar a cada uno de los sectores representativos de la ciudad para dialogar sobre la definición de un gran objetivo de ciudad. O sea que la participación permitió dejar a un lado las discusiones por sectores e iniciar una todos juntos”*.

Morón, en cambio, no previó instancias generalizadas y formales de participación en las etapas previas a la presentación del Plan.

#### Dificultades de la participación

Si bien involucrar en la toma de decisiones sobre las cuestiones de interés común a la comunidad resulta sumamente ventajoso, presenta en su desarrollo una serie de dificultades.

En la ciudad de La Plata se plantea que una de las mayores resistencias a la participación es la apatía de la gente.

De la experiencia de los diferentes municipios también se advierte como factor negativo la dificultad de sumar al proceso a determinados actores sociales. Los jóvenes y los sectores carenciados, son dos grupos con los que resulta complejo trabajar. Ello se debe a la inexistencia de instituciones que los representen, o bien a la crisis en la que están insertas aquellas que tradicionalmente lo hacían.

#### d) Método para diagnosticar

El momento del diagnóstico en un Plan Estratégico permite la obtención de un cuadro de situación inicial del partido, sobre la base del cual se diseñarán los programas y proyectos estratégicos.

Todos los municipios relevados han realizado sus respectivos diagnósticos, utilizando en la mayoría de los casos similares técnicas metodológicas, cuyo objetivo consiste en obtener una mirada sobre el territorio que sienta las bases para el trabajo posterior.

Cabe aclarar que en muchos casos, antecedió a este trabajo un prediagnóstico de la ciudad que consistió en una primera mirada sobre la realidad local, orientativa y de reconocimiento de aquella información con la que se cuenta y no. Estos prediagnósticos se sistematizaron

en documentos que, en los diferentes talleres diagnósticos, fueron sometidos a discusión de la comunidad.

Mar del Plata constituye un ejemplo interesante porque realizó el estudio de prediagnóstico a través de talleres participativos.

#### e) Comunicación

Este aspecto es de suma importancia en el desarrollo de un Plan Estratégico. En primer lugar porque cumple con el objetivo de dar una identidad e imagen propia al proceso, y en segundo término porque contribuye a fortalecer la participación y el sentido de pertenencia de la comunidad en relación con el plan. Sin embargo, no todos los municipios comprenden esta dimensión estratégica de la comunicación, reduciéndola a la generación de acciones de prensa y promoción.

Tal es el caso de la ciudad d de La Plata, donde no hubo una importante inversión destinada a la estrategia de comunicación del Plan.

Una real tarea en comunicación, implica considerar tanto una dimensión externa e interna en el marco del Plan. La primera tiene que ver con el establecimiento de espacios comunicacionales con la comunidad, y la definición de estrategias concretas de acción para fortalecer este vínculo, y la segunda con la necesidad de que el recurso humano municipal se apropie de la idea.

Campana reconoce haber fallado, ya que si bien tuvo una intensa labor comunicativa interna y externa a lo largo del proceso de planificación, no la mantuvo a posteriori, haciendo perder fuerza al Plan con el tiempo.

El coordinador del equipo técnico del Plan Estratégico Bahía Blanca, realiza una autocrítica respecto del modo en que manejó la comunicación hacia el interior del municipio, aunque sí considera que en relación con la comunidad se planteó la elaboración de productos comunicacional y estéticamente diferentes a los que hacía la municipalidad.

Mar del Plata, por su parte, tiene un área específica que se aboca a las acciones de comunicación. Su responsable, Adrián Lomello, alcanzó incluso a bosquejar un documento que refleja el modo en que las diferentes tareas deben realizarse y la concepción de comunicación que se maneja desde el equipo técnico local.

En todos los municipios los equipos técnicos o responsables del proceso definieron una imagen icónica del Plan, lo cual permitió que la comunidad establezca una referencia obligada entre la imagen y el proceso. No obstante, tal como afirmaron los entrevistados, la estética en el plan es importante porque da una buena imagen del trabajo realizado, pero el

fuerte debe estar centrado en los contenidos del proceso, esa debe ser, en realidad, la esencia de la tarea.

#### f. Etapas en las que avanzaron los planes y sus alcances

Conforme las pautas metodológicas que propone un plan estratégico, existen diferentes etapas que deben cumplirse para dar por culminado el proceso de planificación. Puede hablarse de un pre-diagnóstico, diagnóstico, un momento de formulación y, finalmente, la ejecución o implementación de las diferentes propuestas. Cada uno de estas fases, debe transitarse para obtener como producto un Plan Estratégico local.

De los siete municipios relevados, Rosario, Rafaela, La Plata y Morón han alcanzado la etapa de implementación de sus respectivos Planes Estratégicos. Mar del Plata, al cierre de este informe, había concluido con la formulación de su plan, sin avanzar aún en la implementación de las medidas.

Bahía Blanca es un municipio que, a entender de los profesionales en el tema, tuvo un excelente proceso, pero que no logró avanzar en la etapa de gestión de las medidas formuladas.

Campana, una vez finalizado el Plan en noviembre de 1999, comenzó a articular las primeras acciones, especialmente aquellas relativas a cuestiones urbanísticas con especial apoyo del sector privado y la articulación con organismos superiores de gobierno (; pero la gran crisis 2001-2002 que experimentó el país, frenó el proceso de implementación que recién está retomando desde finales del año 2004.

#### g) Definición de Líneas estratégicas

Uno de los objetivos que se pretenden cumplir metodológicamente mediante la realización de un Plan Estratégico, es la definición de un *horizonte de crecimiento* de la ciudad al que se circunscriban posteriormente cada una de las líneas estratégicas de trabajo priorizadas.

En este sentido, cada una de las ciudades analizadas han consensuado desde sus respectivos

Planes Estratégicos, diferentes objetivos generales que enmarcan el crecimiento progresivo de cada partido. Su redacción da cuenta de la idiosincrasia local dado que plantean expectativas de desarrollo sobre problemáticas específicas y particulares de cada ciudad, en un horizonte de mediano y largo plazo.

La tarea común en casi todos los municipios consiste en suceder a la redacción del objetivo general la formulación de líneas estratégicas, para plantear luego los programas y proyectos en un nivel ya más operativo.

Después de esto se detalla cada caso.

### El Plan Urbano

*“...un instrumento que expresa los lineamientos de la política de desarrollo territorial de una ciudad a través de estrategias, objetivos, directrices generales, programas, proyectos y normas reglamentarias y de gestión. Tiene por finalidad principal promover y ordenar el pleno desarrollo de las funciones sociales de la ciudad y de la propiedad urbana”.<sup>22</sup>*

Desde esta perspectiva, un Plan Urbano o de Ordenamiento Territorial es la reafirmación de la competencia y responsabilidad del Municipio en la generación de las condiciones físicas que mejor provean el desarrollo armónico de las condiciones de vida y bienestar de los vecinos.

Es una herramienta que apunta al cumplimiento de tres grandes objetivos: orientar y ayudar a mejorar la acción municipal, coordinar y orientar la actuación de los organismos públicos en el territorio, y regular la actuación de los privados.

Resulta una interesante herramienta al servicio de una estrategia de desarrollo y un proyecto para la ciudad, que debe partir de una identificación precisa de los problemas locales esenciales, relativos al bienestar social, la sostenibilidad ecológica del uso de los recursos naturales, el equilibrio espacial del desarrollo y la sostenibilidad cultural de los proyectos de inversión.

En síntesis, el Plan Urbano establece marcos de referencias para actuar sobre lo territorial que incluyen:

- Orientaciones estratégicas,
- Normativa de uso y ocupación del suelo urbano y rural,
- Instrumentos de gestión y sistemas de incentivos,
- La coordinación de políticas y programas de obra pública,
- Proyectos integrados en áreas de oportunidad,
- Y la orientación de la inversión privada.

La complejidad que introduce pensar en todas estas dimensiones al momento de planificar, conlleva a que generalmente procesos de este carácter se desarrollen en forma conjunta con otros niveles de planificación como lo son por ejemplo los Planes Estratégicos de Desarrollo Local.

Tales son los casos de la Municipalidad de Rosario y Rafaela que diseñaron sus respectivos Planes Urbanos en paralelo a la realización de sus Planes Estratégicos.

A continuación se trabaja con el Plan Director Rosario, el caso de Tigre, Plan de Ordenamiento territorial de Montevideo, Plan General de Ordenación Urbanística de Sevilla (PGOU).

### CONCLUSIONES

Luego de haber investigado profundamente sobre la naturaleza e implementación de los Planes Estratégicos de Desarrollo Participativo, se ha concluido en que esta herramienta no ha resultado ser masivamente exitosa en nuestro país.

Tras el análisis de las experiencias de Rosario, Rafaela, Bahía Blanca, Mar del Plata, La Plata y Campana, se ha verificado que sólo en relación con los dos primeros casos puede hablarse de una implementación exitosa de sus respectivas planificaciones, en las cuales la herramienta sirvió cabal y activamente en la definición de una orientación determinada de ciudad y en la redirección de actividades en pos del cumplimiento del perfil de desarrollo planteado.

No obstante estos resultados positivos, es interesante reparar en las posibles causantes que generan la paralización de un Plan Estratégico, o bien el fracaso del mismo al momento de su implementación.

La excesiva apropiación por parte del gobierno municipal de la propuesta es uno de los principales factores.

Otro aspecto tiene que ver con la dilatación de los tiempos. Sumar a los agentes locales en procesos de discusión colectiva “eternos”, donde la realización de prediagnósticos y diagnósticos son tareas interminables, pareciera ser un punto negativo en estas metodologías de trabajo.

Otras dificultades se relacionan con que existen cantidad de municipios que inician estos procesos sin demasiada noción de lo que ello implica. Lo hacen por una cuestión de moda y de no “quedarse al margen” de una herramienta que casi todas las ciudades están desarrollando.

Otra debilidad del proceso, es que los equipos técnicos externos adquieran mayor protagonismo del que deben tener, no transfiriendo conocimientos en materia de metodología al recurso local, ni tampoco readecuando su metodología al territorio.

Finalmente, se puede afirmar que planificar es crucial para conseguir objetivos de manera eficaz y eficiente a través de la gestión municipal. Hacerlo de manera estratégica con la consecuente definición de un norte, abarcando los temas críticos más importantes y articulando esfuerzos e intereses de los sectores sociales y económicos del municipio es aún mejor. Pero lo fundamental será la existencia de voluntad política de avanzar y

mantenerse en este proceso y elegir la metodología que mejor se adapte al gobierno local en cuestión y su situación particular.

Luego de las conclusiones se incluyen tres anexos: un dossier metodológico, la experiencia de Barcelona y uno final acerca del CIDEU - Centro Iberoamericano De Desarrollo Estratégico Urbano

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

El **factor positivo** es que los municipios analizados están asumiendo un nuevo rol frente a un nuevo escenario, pero lo **negativo** es que no todos lo hacen de una manera “consciente” y comprometida. Otro **factor negativo** tiene que ver con que todavía falta un cambio en las formas de gestión para que puedan llevar adelante lo que plantean en el papel.

### **Propuesta de trabajo**

Analiza las distintas herramientas de planificación utilizadas por los municipios argentinos y, excepcionalmente, por gobiernos locales de otros países.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

El aporte de este trabajo es que estudia muchos casos y va mostrando como fue en proceso de planificación en cada uno pero comparando ciertos aspectos en todos ellos. Esto permite un análisis comparado en ciudades muy diversas.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Morón y Tigre hacen uso de la herramienta de Audiencia Publica para cuestiones referidas al uso del suelo.

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

El tema de servicios se incluye en los Planes Urbanos, pero sin mayor detalle.

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Son temas que se incluyen en los Planes Urbanos, pero sin mayor detalle.

### **1.6. Notas adicionales.**

Como anexo del trabajo se presenta la experiencia de Barcelona.

Esta ciudad española fue la primera, luego de una experiencia en San Francisco, en aplicar un Plan Estratégico de Desarrollo Participativo. A partir del éxito de esta iniciativa, el plan de

Barcelona se constituyó en un ejemplo que no puede ser pasado por alto al momento de analizar las herramientas utilizadas para orientar ciudades. En la actualidad, Barcelona ya puso en marcha su tercer Plan Estratégico 1999-2005, que comprende no sólo al ayuntamiento sino a la región de la mancomunidad, con 3.000.000 de habitantes y 14.000 servidores públicos.

En este anexo se describen los aspectos más importantes de la etapa inicial de planificación estratégica de Barcelona.

---

### **1.1. Temas Generales.**

**Título:** “Naturaleza, alcances y limitaciones de la participación ciudadana en municipios de la provincia de Buenos Aires, 1990 – 2004” 5

**Autor:** Pagani Ma Laura

**Año y datos bibliográficos:** Maestría en Diseño y Gestión de Políticas y Programas Sociales. FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales)

Año 2005. Disponible en

[http://www.flacsoandes.org/dspace/bitstream/10469/1032/1/Tesis\\_Maria\\_Laura\\_Pagani.pdf](http://www.flacsoandes.org/dspace/bitstream/10469/1032/1/Tesis_Maria_Laura_Pagani.pdf)

#### **Contenido y conclusiones sobre la experiencia y sus rasgos distintivos.**

La presente es una tesis de Maestría, a continuación se exponen los temas de la misma y se desarrollan aquellos considerados más relevantes para el estudio.

En nuestro país, en los últimos años, se inicia una revalorización de lo municipal, a partir del proceso de reforma estatal con base en el achicamiento de la administración central y la descentralización administrativa. El ámbito local se presenta, entonces, como un espacio más permeable a las demandas sociales en aumento (ocasionadas por la crisis económica y la falta de respuesta a tales demandas desde el nivel central e intermedio del Estado). En este escenario los municipios inician un proceso de redefinición de sus roles y estrategias de intervención.

De este modo, los municipios han comenzado a incorporar modelos de gestión más descentralizados, incorporando nuevos sectores y actores sociales en la esfera pública de decisión.

Un gran número de autores coinciden en que el municipio, por ser la cara del Estado más próxima a los ciudadanos, aparece como lugar privilegiado para la aplicación eficiente de políticas públicas que contemplan la participación. Esta cercanía permitiría una participación de los actores locales en los procesos de desarrollo comunal, posibilitando que ellos mismos

diagnostiquen sus problemas, participen en los niveles de decisión, elaboración y evaluación de las políticas públicas.

Por otra parte, la participación ciudadana plantearía, en principio, una nueva forma de relación del municipio con la sociedad, en la que los actores principales no se reducen a los políticos-gobernantes y a los técnicos-profesionales sino que incorpora al vecino-ciudadano en el centro de la escena, no sólo como votante y contribuyente, sino como participe de las decisiones que le conciernen y ejerciendo un control sobre la implementación y gasto de las políticas públicas que ejecuta el Estado municipal.

En la tesis se abordan las siguientes cuestiones

**1)** Cuál fue la definición/justificación inicial de la participación ciudadana en la agenda de los gobiernos municipales abordados, describiendo el rol de los principales actores intervinientes en esta cuestión. Es fundamental analizar si las experiencias surgen como una demanda de los vecinos o como un proyecto del ejecutivo municipal. Uno de los supuestos de este trabajo es que la participación ciudadana no surgió espontáneamente de la sociedad civil, sino que fue introducida por iniciativa municipal. De este modo se genera el carácter ambiguo de esta práctica: por un lado aparece como una forma de organización autónoma que eleva las demandas de la comunidad, pero por otro, depende del apoyo y regulación del municipio.

**2)** Respecto al proceso de implementación, se aborda cuáles fueron los objetivos de estas experiencias y a través de qué estrategias se las ha llevado a cabo. Durante este proceso, las políticas se van modificando a medida que se las traduce en lineamientos administrativos y se las lleva a la práctica. En este punto, interesa analizar el proceso social que se teje alrededor de la política, es decir, la relación entre los distintos actores que intervienen en el tema: órganos de participación de la comunidad, equipo técnico-profesional, funcionarios, partidos políticos y vecinos.

**3)** Tomando en cuenta los puntos anteriores, se intenta describir los resultados de estas experiencias iniciadas desde los gobiernos municipales, identificando cuáles fueron los avances reales y limitaciones en torno a la participación, los impactos y aprendizajes alcanzados en la sociedad y en la gestión local (este es el principal objetivo).

La autora entiende que hay una asociación inevitable entre participación, descentralización, representación política y política pública local. Estos conceptos juegan como elementos concomitantes, razón por la cual al hablar de uno hace referencia a los otros, siempre relacionados al eje central de este trabajo de investigación, que es la participación ciudadana. Dichos conceptos se desarrollan en el marco teórico, que se divide en tres capítulos:

- En el primero se refiere al concepto mismo de la participación desde distintos marcos teóricos, sus diferentes denominaciones y las condiciones básicas que requiere un proceso participativo.

- En el segundo se describe el desarrollo de la participación comunitaria desde la segunda pos-guerra hasta la actualidad. Comienza con el análisis de la participación vinculada a la concepción del desarrollo de la comunidad en la década del '60, posteriormente se contextualiza y se estudia la relación crisis de representación política y modernización del Estado con la participación comunitaria. Luego se aborda el tema de la participación vinculada al nuevo rol de los municipios a partir del proceso de descentralización político-administrativo y la postura de los organismos internacionales; y en el último tramo de este recorrido histórico, la participación después de la crisis del 2001 y el marco legal vigente.

- En el tercero, analiza el concepto de política pública como un ciclo: formación de la agenda de gobierno, implementación y evaluación, y el lugar de la participación de los ciudadanos en las políticas públicas municipales.

Luego de estudiar los planteos teóricos sobre la participación ciudadana y de haber proporcionado una base conceptual, se da cuenta del desarrollo empírico de los casos analizados a partir de un diseño de investigación cualitativo.

El trabajo se plantea como un análisis de caso de tres municipios de la provincia de Buenos Aires de distintos partidos políticos: La Plata, Morón y Villa Gesell.

Por último se plantean a modo de conclusiones algunas reflexiones finales.

### LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL CONTEXTO MUNICIPAL. GESTIÓN LOCAL PARTICIPATIVA

El municipio se ha visto obligado a modificar algunas de sus funciones y formas de actuación. Su intervención se redujo durante años a regular el uso y la producción del suelo urbano, a construir infraestructura y equipamientos colectivos, como a prestar servicios de limpieza de la vía pública, alumbrado, disposición de los residuos urbanos, desagües, etc. Bajo esta lógica, el municipio aparece como una dimensión residual; es decir, que los gobiernos municipales se ocupaban de aquellos servicios que por alguna razón económica o técnica no se justificaba que los preste el Estado nacional o provincial.

Sin embargo, en los últimos años estas tendencias han comenzado a revertirse. Las ciudades han adquirido importancia en un escenario caracterizado por: las condiciones impuestas por el proceso de globalización y regionalización (por ejemplo el MERCOSUR)

que ha debilitado las fuerzas de los Estados nacionales, las reformas estructurales a nivel económico y político (principalmente la descentralización) y los rápidos procesos de urbanización que ocasionan crisis en los diseños de la ciudad. Esta convergencia de fenómenos plantea nuevas demandas económicas, sociales y territoriales a los gobiernos locales que, por ser la instancia gubernamental más cercana a la población, aparece como un espacio más permeable a tales demandas.

Para poder adaptarse y hacer frente a estas nuevas condiciones, las autoridades locales asumen nuevas responsabilidades:

- promocionar proyectos productivos de desarrollo local enfocados hacia mercados internos y externos, atraer inversiones, fomentar el crecimiento, etc.;
- atender a la población con menos recursos que demanda al nivel local por ser la escala de gobierno más próxima (funciones relacionadas con la asistencia social, la salud, fomento de la educación, cultura, etc.);
- fortalecer la infraestructura local, para potenciar ventajas competitivas y favorecer el asentamiento del capital nacional e internacional;
- rediseñar y fortalecer las estructuras administrativas, para lograr mayores niveles de productividad institucional; para lo cual se emplean nuevas tecnologías de gestión (como calidad total, programas de reingeniería, modelos de gestión por resultados, etc.).

El Estado local asume el rol de promotor del desarrollo económico de la ciudad y articulador en la interacción de los distintos sectores con el fin de garantizar la movilización de todos los recursos disponibles, locales y externos, públicos y privados en beneficio del desarrollo de la ciudad (Fundación Grupo Sophia, 2000). Desde esta perspectiva, el gobierno local debe impulsar la formación de consensos entre los actores, propiciando instancias participativas en su gestión y tomando un verdadero papel protagónico en la toma de decisiones.

La nueva relación entre municipio y sociedad civil introduce elementos participativos para definir prioridades de política pública y asegurar que los proyectos definidos guarden una relación coherente con las necesidades de la población. Con tales fines, en la década de los '90 algunos municipios comenzaron a implementar políticas de participación ciudadana tales como planes estratégicos, presupuestos participativos, creación de órganos vecinales, audiencias públicas, consulta popular, etc. Los municipios de La Plata, Morón y Villa Gesell entre otros, fueron alguno de ellos.

Antes de ir a los estudios de caso se hará una breve referencia a: Presupuesto Participativo (PP), Planificación Estratégica (PE) y Órganos Vecinales (junta comunal, asociación de vecinos, consejos vecinales, etc.)

### Presupuesto Participativo (PP)

En el PP, a diferencia de lo que ocurre en el ciclo presupuestario tradicional, se somete a la decisión de la población la determinación de cuáles son las prioridades en las que gastar los recursos, dónde y cuándo realizar las inversiones y cuáles son los planes y acciones que debe llevar a cabo el gobierno, por intermedio de un proceso de debates y consultas.

En este contexto, se pretende establecer nuevos patrones de articulación entre los intereses organizados de la sociedad y el Estado, así como crear nuevas condiciones de perfeccionamiento de prácticas democráticas con capacidad para ampliar las condiciones de gobierno, la gobernabilidad local y promover mayor equidad social en la inversión pública. Cavalcanti Fadul y Maia Muñiz (2000) consideran que esta metodología participativa permitiría:

- estimular una amplia discusión e influencia sobre el principal instrumento de gestión de la administración pública;
- estimular la sociedad para dimensionar, en forma realista, sus demandas;
- disminuir la proporción de sectores que viven al margen de los beneficios sociales;
- descentralizar las decisiones presupuestarias, retirándolas del sesgo de los técnicos y de los políticos;
- posibilitar la optimización del uso de los recursos escasos a través del aporte teórico técnico;
- crear un instrumento de control social;
- evitar el clientelismo y las “obras de fachada” en los barrios pobres.

Por otra parte, otra contribución del PP es la creación de una esfera pública no estatal, donde la sociedad puede controlar al Estado. El PP supone un proceso de inclusión y pertenencia de la sociedad civil en instituciones políticas pre-existentes y una igualdad de derechos de participación de los distintos actores.

Para que el PP sea legítimo es esencial que la comunidad participe. Para ello son necesarios dos requisitos: 1) la existencia previa de asociaciones comunitarias con niveles desarrollados de organización, ya que la manera en que la participación se canaliza estará relacionada con la forma histórica en que las instituciones locales se organizan y participan; 2) que todo este proceso esté acompañado con un sistema de difusión altamente desarrollado y accesible, pues los mecanismos de comunicación insuficientes pueden erosionar la participación de los actores y de esta forma debilitar la legitimidad del PP.

### Planificación Estratégica (PE)

La PE es una herramienta de gestión que comprende simultáneamente una actividad técnica y política. Ofrece una perspectiva integral de las situaciones problemáticas a resolver y constituye un enfoque capaz de abordar problemas estructurales y complejos. Es un proceso sociopolítico que responde a la búsqueda democrática de un proyecto integral de ciudad que resulte funcional a la nueva coyuntura.

Este tipo de planificación se introduce como herramienta de los gobiernos locales como consecuencia de:

- la asunción de nuevas responsabilidades y funciones del nivel local a partir de los procesos de descentralización antes descriptos;
- la visualización de que los escenarios de desarrollo territorial se modificaron profundamente, revalorizando el papel de las ciudades, proceso más conocido como “desarrollo local”;
- se identifica que los métodos tradicionales de planificación y gestión urbana no se adaptan a las nuevas complejidades;
- se difunde información de gestiones de corte estratégico implementadas en ciudades europeas

La PE se diferencia de la forma tradicional de planificación porque no consiste en un plan municipal, un plan regulador o plan director, sino que busca tener una visión más integradora de la ciudad, no solamente de sus aspectos urbanísticos o de la realidad física.

La tendencia en la actualidad es desarrollar procesos de planificación estratégica participativa, basadas en un pacto entre agentes económicos, sociales y del sector público.

Una de las ventajas de los cambios ocurridos en la forma de planificar es que la mayor cantidad de actores fortalece un ámbito democrático en la toma de decisiones lo que implica un fuerte compromiso para llevar adelante políticas públicas en un marco de mayor apoyo social e institucional.

Para que esta modalidad de gestión pueda desarrollarse de forma realmente participativa, es relevante la existencia previa de asociaciones comunitarias con niveles desarrollados de organización, ya que la manera en que la participación se canaliza estará relacionada con la manera en que las asociaciones locales se organizan y participan históricamente en un determinado lugar.

Otro requisito fundamental es la voluntad política por parte del gobierno local pues debe existir un compromiso lo suficientemente alto como para promover la participación y los mecanismos necesarios para participar.

#### Órganos Vecinales (junta comunal, asociación de vecinos, consejos vecinales, etc.)

La participación de la ciudadanía en las instancias gubernamentales puede desarrollarse en forma directa o indirecta. En el primer caso, la participación es ejercida sin mediación y en el segundo, supone la intervención de organizaciones que actúan en representación de intereses específicos.

En este sentido, se generan órganos especiales donde puede canalizarse la participación de los vecinos para identificar las demandas de las comunidades, para la ejecución de las actividades, con fines consultivos o de fiscalización. Tales órganos median entre la sociedad y el gobierno local y pueden tener algún grado de inserción o no en la estructura estatal distinguiendo dos modalidades instituidas:

1) participación ciudadana a través de órganos especiales expresamente creados por la municipalidad para tal fin (juntas comunales, consejos vecinales, etc.): son órganos concebidos como medios del ejecutivo municipal para tener una mejor llegada a las demandas de la población, obtener su opinión y/o su apoyo directo.

2) a través de organizaciones vecinales propias de la comunidad, que en contextos actuales se organizan para atender las necesidades básicas de la población. En su mayoría están fundadas en principios de solidaridad vecinal, colaboración y participación pluralista.

Estas asociaciones intermedias están reconocidas por el gobierno municipal, quien las garantiza y las promueve, diseñando canales para obtener su colaboración en la implementación de programas o con carácter consultivo.

#### ESTUDIO DE CASOS. FORMACIÓN DE LA AGENDA DE GOBIERNO E

#### IMPLEMENTACIÓN DE LAS DISTINTAS EXPERIENCIAS

##### La Plata

Este municipio desarrolla, desde los `90, un Programa de Descentralización y Participación fundamentado en *“la necesidad de transformar el marcado centralismo del aparato administrativo y de superar los acentuados desequilibrios derivados del proceso histórico decrecimiento urbano.”* (Municipalidad de La Plata, 2001).

Este programa se propuso generar un gobierno más participativo, moderno y cercano a las expectativas de la gente y, al mismo tiempo, promover un desarrollo urbano más armónico y equilibrado, con viviendas, equipamientos comunitarios, infraestructura, servicios públicos y

calidad de vida que garanticen su sustentabilidad. Las principales acciones implementadas fueron:

1. la creación de nuevos centros y subcentros comunales (en distintos momentos de la década del '90);
4. la creación de las juntas comunales (1992);
5. la elaboración e implementación del Presupuesto Participativo (1998/9);
6. la elección por consulta popular de los delegados y subdelegados administradores (2000);
7. la renovación de las autoridades de las 18 juntas comunales (2002); y
8. el lanzamiento del Plan Estratégico 2001/2010.

A continuación, la autora describe estas acciones y el desarrollo del Programa de Descentralización y Participación.

Termina el caso de La Plata con los resultados e impactos de la experiencia platense.

#### Villa Gesell

En el caso de Villa Gesell, al igual que en La Plata, el Plan Estratégico se realiza a través de un convenio entre el Municipio y la Secretaría de Extensión Universitaria de la Universidad Nacional de La Plata en el marco del "Programa de Apoyo a los Municipios" de la Dirección de Asuntos Municipales (DAM).

Después de una caracterización del área de estudio, se describe el desarrollo de la política participativa en Gesell y por último se desarrollan las evaluaciones e impactos de la experiencia de Villa Gesell.

#### Morón

Como en los casos anteriores, se describe brevemente el partido y se presenta el desarrollo de la política participativa. Finalmente se exponen las evaluaciones e impactos de la experiencia.

#### CONCLUSIONES

- Si bien entiende que las experiencias analizadas son resultado de relaciones sociales cambiantes que se construyeron a partir de la interacción entre participación social e intervención del Estado, percibe que se manifiesta un hecho paradójico: las políticas de participación ciudadana fueron iniciativa de los municipios y no de la comunidad. En este sentido, en los tres municipios estudiados se identificó que las propuestas fueron iniciativa de los intendentes.

- En su mayoría los informantes relacionaron la participación de la ciudadanía en las políticas locales con diversos procesos sociales y políticos. En todos los casos se mencionó como argumento de las políticas participativas la importancia de propiciar ámbitos que faciliten las prácticas democráticas. La autora cree que el énfasis puesto en algunas de estas cuestiones no es neutro, sino que refleja la orientación ideológica de las mismas y la importancia que éstas ocupan en la gestión municipal.

- Otro elemento interesante en el desarrollo de estos procesos participativos fue el estudio de la influencia que ejerció la ciudadanía sobre la estructura y metodología de participación. En este punto se visualizó que en la mayoría los diseños de estas políticas estuvo ausente, nuevamente, la propia comunidad. Sin embargo, hubo algunas excepciones en la experiencia de Morón y en el segundo Plan Estratégico que está encarando el Municipio de Villa Gesell para la zona sur.

En la etapa del diseño los actores de mayor relevancia fueron los profesionales, y en especial la Universidad (en La Plata y Villa Gesell), rol que se justificó desde el marco institucional local por su “garantía de neutralidad técnica”, legitimidad de los conocimientos y, por lo tanto, de rigurosidad en los planteamientos metodológicos.

- La forma de organizar los procesos participativos influyó sobre los resultados y sobre los avances y limitaciones en torno a la participación de la comunidad. Esto significa que el modo de realizar la convocatoria, la promoción y la organización de la participación no son neutrales, sino que son decisiones que condicionan el tipo de debates que se producirán y en definitiva la calidad de los procesos decisorios.

- De las experiencias analizadas observa que las demandas locales, que en los '90 estuvieron más relacionadas con inversiones de monto medio y pequeño, dirigidas en su mayoría a obra pública y equipamientos, cada vez más incluyen temáticas relacionadas con políticas de empleo, seguridad, asistencia social, salud, etc.

- La continuidad es importante porque genera en la comunidad: la capacidad de promover capital social, procesos educativos y de aprendizaje del ejercicio de la ciudadanía, generación de confianza, estímulo de actitudes participativas e incentiva el surgimiento de líderes comunitarios.

También produce al interior de la gestión aprendizajes y acomodamientos en las formas de trabajar.

Esta continuidad no se manifestó en las planificaciones analizadas, ni en el presupuesto participativo. Tampoco persistieron los órganos participativos que se crearon con la función

de supervisar las etapas, el cumplimiento de los objetivos de las políticas y el diseño de ajustes.

En el caso de las juntas comunales platenses y los consejos vecinales en Morón, claramente se visualiza una metodología de “proceso” que garantiza la continuidad de la experiencia mediante la institucionalización de estructuras participativas.

En definitiva, lo que se intentó demostrar en este trabajo fue que la representación de intereses ejecutada por la vía de una sola consulta con la ciudadanía no supone una influencia real en la formulación de políticas del gobierno local.

- Respecto a los niveles de participación pueden analizarse desde dos

dimensiones: en cuanto a la cantidad y de acuerdo al perfil de los participantes.

De todos los casos analizados el PP de La Plata es en el único que se reconoce que la participación fue baja y, por otra parte, que la participación a través de las juntas comunales ha descendido a lo largo del tiempo. Además, es importante destacar que la ciudadanía en general tiene poco conocimiento acerca de las experiencias participativas analizadas en esta ciudad.

En este sentido, en Morón y en Villa Gesell hay una mayor conciencia del grado de movilización logrado en un proceso participativo depende en buena medida de los esfuerzos institucionales realizados. De este modo, se han implementado importantes estrategias de comunicación y acercamiento a la comunidad.

Si se analiza la participación según el perfil socioeconómico, observamos que se establecen diferencias significativas entre los asistentes a los talleres territoriales y los temáticos, siendo mayor el nivel socioeconómico en los últimos que en los primeros.

- El hecho de delegar el diseño de los procesos participativos a una

entidad externa, implica un escaso involucramiento de la estructura técnica del gobierno con el desarrollo del proceso, que en algunos casos se tradujo directamente en falta de colaboración.

- Es importante observar si se originaron cambios en la forma de gestión del gobierno municipal. Un indicador de ello es la capacitación. En Morón y Villa Gesell la capacitación del factor humano se concibe como un eje fundamental para ajustar la gestión a las nuevas necesidades.

- Si bien en los tres municipios se reconoció que estas experiencias han

implicado un aprendizaje institucional muy grande, se explicó que los cambios deben ser paulatinos pues en algunos casos se dificulta la implementación de estas metodologías debido a resistencias internas -por parte de algunas áreas- para trabajar en forma participativa, coordinada y descentralizada.

- Respecto a la relación entre los equipos técnicos y el poder legislativo

observa que en general hubo un escaso intercambio.

- Es importante señalar que los resultados alcanzados son diferentes según los municipios e, incluso al interior de éstos, son disímiles, según la experiencia que se trate. Por otra parte, un punto clave en estos procesos es determinar cuáles son los intereses representados, de manera de poder precisar si la participación formaliza el poder de las organizaciones que siempre lo han poseído o abre espacios a los grupos y categorías sociales subordinadas.

- En cuanto a los avances alcanzados, es importante reconocer que la organización y participación de la comunidad ha adquirido dentro del sistema político de los municipios abordados un reconocimiento institucional (juntas y concejos vecinales) y se ha promovido mediante la implementación de algunos mecanismos y prácticas (planes estratégicos, presupuestos participativos).

Sin embargo, a través de las políticas de participación que se implementaron se observan dos tipos de efectos.

Por un lado, la tendencia a la constitución de actores sociales débiles, por su falta de continuidad y de su poco peso real en la toma de decisiones del sistema político local.

Por otro lado, también se generan en este contexto algunas experiencias que tienden al surgimiento de nuevos actores sociales con posibilidad de propiciar un espacio político-público con verdadera incidencia en la gestión de escala local.

- Los procesos de participación implicaron la apertura de espacios contradictorios y de tensión entre las expectativas que despertaron los discursos y las prácticas iniciadas hacia la comunidad y la propia lógica del aparato estatal, pues en la etapa de implementación no se cumplieron las políticas planteadas.

### **Factores positivos y negativos de la experiencia.**

#### La Plata:

**Factores negativos:** Las políticas de participación han tenido una “continuidad” desde los '90. Sin embargo, no se ha planteado una articulación entre una experiencia y la otra,

especialmente entre el Presupuesto Participativo y el Plan Estratégico. No obstante, se han repetido los mismos inconvenientes y dificultades.

Además, a nivel de la gestión no se percibe un verdadero compromiso político desde las distintas áreas de gobierno. Asimismo, las políticas sustantivas de cada área del Estado municipal no reconocen como antecedente el aporte realizado por el “diagnóstico” realizado en cada zona producto de los encuentros en el marco del PP y el PE.

También llama la atención que el Municipio no contó con una Secretaría o Dirección de Relaciones con la Comunidad o Participación Comunitaria que pudo haber apoyado y acompañado la realización y seguimiento de las experiencias, brindando sustentabilidad y retroalimentación a los procesos participativos.

Puede agregarse que la falta de continuidad de ambas experiencias dificulta la instalación de capacidades en la gestión y la construcción de una cultura participativa tanto para la comunidad como para la gestión gubernamental.

Respecto a la participación de la comunidad en estas experiencias, se entiende que se limitó a colaborar en el diagnóstico, sin continuidad más allá de los encuentros programados para tal fin.

Por su parte, en el equipo técnico de ambas experiencias se percibió una distancia entre el momento de los talleres con la comunidad, la etapa de diseño de la política y el de implementación.

Para el equipo que coordinó los talleres barriales y para participantes del PE no hubo concordancia entre los lineamientos finales que aparecen en la publicación *Plan Estratégico La Plata 2010* y lo que se trabajó en los diferentes barrios. Respecto del Presupuesto Participativo las opiniones fueron similares.

En relación al interrogante sobre el funcionamiento de las juntas comunales, promovidas por la municipalidad para estimular la participación comunitaria en la gestión pública, los resultados son disímiles de acuerdo a las zonas geográficas.

En general los integrantes de las juntas se refieren a que son “intermediarios” y que trabajan en los distintos problemas que tienen los vecinos. Sin embargo, en algunas juntas de la periferia se remarcaron algunos problemas de funcionamiento.

En cambio se observa que las juntas ubicadas en el casco urbano o en las zonas de sectores medios (como Gonnet o City Bell) actúan como un organismo de contralor y presentan proyectos e informes en áreas del Ejecutivo y en el Concejo Deliberante.

La capacidad de influencia de las juntas en las políticas municipales depende en gran parte de los contactos personales de sus miembros, sea a través de canales políticos o por contactos académicos. Otra cuestión es que las funciones de las juntas aparecen ligadas a cuestiones políticas, sobre todo en épocas de elecciones.

En conclusión, el funcionamiento de los centros comunales parece estar lejos de un trabajo conjunto que tienda a un nuevo modelo de gestión administrativa basado en la participación ciudadana y la descentralización,

#### **Factores positivos:**

Se percibe que en el último tiempo se han multiplicado los espacios de participación tanto estatales como de la propia comunidad. De hecho, después del 2001 la localidad no fue ajena al surgimiento de las asambleas barriales, las que todavía persisten en algunas zonas.

#### Gesell

**Factores positivos:** En este caso se observa una mayor compromiso del gobierno municipal para con la nueva política de planificación y participación.

Además, respecto a los cambios y aprendizajes que este proceso participativo ha generado en la comunidad algunos actores opinan que ha tenido un impacto positivo. Se reconocen algunas continuidades del PE que la gente tomó por su cuenta. Los vecinos organizaron movilizaciones y obtuvieron pequeños pero importantes logros. El tema señalado como el más recurrente fue el código de ordenamiento urbano y el Plan de Playas.

Las conquistas que se van consiguiendo a partir de la propia organización, fortalecen a la comunidad y le otorgan continuidad a los espacios de participación. De este modo surgen nuevos espacios que construye la ciudadanía para realizar sus reclamos u oponerse a las políticas que consideran que van en contra de los intereses de la ciudad.

Además de esto, críticos y defensores del PE valoran el proceso participativo y se verifica un amplio conocimiento acerca del PE.

#### **Factores negativos**

Respecto a los cambios y aprendizajes que este proceso participativo ha generado en la comunidad algunos actores opinan que ha tenido un impacto negativo.

#### Morón

**Factores positivos:** A través de la experiencia participativa se recobra la “confianza” en las instituciones, que no sólo es hacia las instituciones gubernamentales de la escala local, sino que también se refiere a las mismas organizaciones de la sociedad civil.

También hay un gran conocimiento entre la ciudadanía de cuáles son las acciones del gobierno municipal y cuáles son los ejes de la gestión. Asimismo, se percibió una concordancia discursiva entre los entrevistados representantes del Ejecutivo, Legislativo municipal y coordinadores de UGC respecto a las funciones y acciones del área de gobierno encargada de las relaciones con la comunidad y la concepción que se tiene sobre estos programas participativos como parte de un Plan de gobierno.

Como en el caso de Gesell aquí también se observa voluntad y compromiso político.

El gobierno municipal de Morón ha creado dentro del Ejecutivo, con el nivel de secretaría, al área de Relaciones con la Comunidad y Descentralización, que ha ido creciendo e incorporando nuevas funciones durante la gestión.

Por parte de la comunidad se valoró especialmente el espacio construido a través de los consejos vecinales. Los integrantes demostraron entusiasmo con la organización del trabajo y, con los logros que fueron obteniendo y con la consolidación una identificación grupal, un “*nosotros*”. Asimismo, hay reconocimiento de una acción conjunta con el Estado municipal.

También es importante reconocer que los sectores más pobres, si bien no se han integrado aun a los CV (Consejos Vecinales) tienen sus propios espacios y canales de participación. Nos referimos a las redes sociales entre vecinos y familiares, pero también a los espacios promovidos por el Estado municipal, como el de la política cultural que se lleva adelante a través de un grupo de facilitadores de proyectos culturales.

#### **Factores negativos:**

Desde el mismo gobierno local se reconoció que la articulación entre las UGC (Unidad de Gestión Comunitaria) y las áreas municipales no siempre es óptima: *“estas UGC cumplen su función con una fuerte dependencia de la administración central y, en general, todavía no tienen la capacidad de coordinar las iniciativas sectoriales de las distintas Secretarías operativas del municipio que han puesto en marcha diferentes instancias participativas de ámbito barrial.”* (Municipalidad de Morón, 2004)

También se puede mencionar que todavía no se formaron nuevos líderes barriales y que aún priman ciertas lógicas del clientelismo político.

La participación tan activa y comprometida a través de los CV se ha logrado en general para los sectores de clase media y jubilados, pero todavía, está pendiente la integración de la población de los sectores más pobres a estos espacios de participación.

#### **Propuesta de trabajo**

Es una tesis de Maestría en la que se analiza, a partir del estudio de experiencias de participación ciudadana en municipios bonaerenses, cómo se introduce el tema de la participación como política pública, cómo se implementa y cuáles son sus resultados.

### **Interés de la propuesta en el estudio**

Esta tesis es interesante ya que, mas allá de trabajar sobre casos concretos de participación, analiza cuestiones teóricas acerca de la misma así como qué sucede a la hora del diseño e implementación de políticas participativas.

### **1.2 Temas de recursos y gastos**

Sin datos

### **1.3. Descentralización inherente a la infraestructura local colectiva y los permisos de obra.**

Sin datos

### **1.4. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo.**

Sin datos

### **1.5. Control urbano y ambiental.**

Sin datos

### **1.6. Notas adicionales.**

Además de los casos argentinos, en trabajo se trae a colación la experiencia brasileña de Porto Alegre.

## **1.2. Experiencias seleccionadas. Elementos que surgen de ellas.**

De las fichas hasta aquí analizadas, surgieron nueve experiencias interesantes de análisis submunicipal dentro de la Argentina, de las cuales cuatro tienen lugar en la provincia de Buenos Aires, ellos son las localidades de General Pueyrredón, La Matanza, Morón, y Quilmes.

Allí se observa que el proceso de descentralización ya ejecutado en dichas ciudades no contiene solamente una desconcentración administrativa y de servicios sino también que es acompañado del reconocimiento formal e integración efectiva de las Asociaciones Vecinalistas, en las unidades descentralizadas para la coordinación, discusión, aprobación, de las necesidades presupuestarias, así como el control de las obras, servicios y acciones de gobierno ha realizarse en cada unidad descentralizada.

La participación ciudadana se ha convertido en una condición indispensable para el diseño e implantación de diversos programas gubernamentales de desarrollo. La participación se concreta en el municipio, allí el individuo deja ser abstracto para ser usuario, vecino, contribuyente, concesionario, y ser convierte en protagonista del quehacer municipal. El hecho de que los ciudadanos puedan compartir alguna responsabilidad en la gestión municipal tiene un alto valor democrático, contribuye a transparentar la administración y legitima los actos de gobierno. La participación ciudadana en la gestión pública requiere, por un lado los canales adecuados que la faciliten y por otro, la posibilidad de contar con información oportuna y accesible.

Dentro de los elementos destacados que se observan en estas experiencias, aparecen: la diferenciación de servicios municipales prestados en cada Delegación, según necesidades de cada zona; la coexistencia de Delegaciones y Regiones Municipales Descentralizadas; la Descentralización, Desconcentración y Participación Ciudadana como una herramienta para promover el desarrollo local y la democratización del Estado municipal.

De ellas también puede analizar la forma en dividir el territorio en delegaciones, al analizar el tamaño del municipio, sus habitantes, y la cantidad de localidades y delegaciones que de ella surgen.

A su vez, en estos municipios y departamentos aquí seleccionados, pueden analizarse de manera fehaciente, cuales son los servicios que fueron descentralizados, y cuales desconcentrados. Esto ayuda a comprender de una mejor manera, la utilidad de las mismas, en que sectores hubo éxitos y en cuales debe haber correcciones para que la descentralización hacia las delegaciones tengan éxito.

Municipio	Período de la experiencia	Elementos interesantes de la misma en submunicipalización	Habitantes	Superficie (Ha.)	Localidades	Delegaciones / Regiones Adm.	Servicios submunicipales
General Pueyrredón	actualidad	Diferenciación de servicios municipales prestados en cada Delegación, según necesidades de cada zona. Posee una Oficina para la Descentralización y Mejora de la Administración. La Dirección General de Asuntos de la Comunidad tiene por objeto elaborar y ejecutar programas que fomenten las agrupaciones barriales, dirigidas a influir en las decisiones de las autoridades municipales a través de algún Concejal o Delegado Municipal, quienes recogen las inquietudes de los vecinos. Esta Dirección también busca gestionar e informar los resultados de las solicitudes de las asociaciones vecinales de fomento, velar por el cumplimiento de las normas estatutarias a fin de satisfacer los fines institucionales y asistir a reuniones de comisiones directivas y/o asambleas para el mejor desenvolvimiento de las mismas, teniendo en cuentas los estatutos societarios.	564.056	1.460	12	3 Delegaciones	Según necesidades y recursos de cada zona, las delegaciones suman los siguientes servicios: Asesoramiento jurídico sobre derecho comercial, laboral, civil y penal. Asesoramiento y trámite de otorgamiento y control de permisos para efectuar ventas, publicidad, espectáculos, fiestas populares y ocupar espacios en vía pública. Asesoramiento, habilitación de comercios, industrias y vehículos de transporte de carga. Atención de la Comisión Nacional de Pensiones Asistenciales: asesoramiento, gestión de pensiones iniciadas, pensión para madre de 7 hijos. Atención de la Delegación del P.A.M.I. Caja recaudadora: cobro de tasas y derechos municipales. Conservación de reservas naturales. Recepción de denuncias. Dependencia operativa de la Junta Municipal de Defensa Civil. Formación en las áreas: administración, textil, metalmecánica, construcción, informática, alimentación, servicios gastronómicos y belleza integral. Guardia médica. Medicina general. Enfermería. Habilitación y control de comercios, industrias, vehículos de transporte de carga, otorgamiento de permisos. Recepción de denuncias. Habilitación y control de empresas pesq
La Matanza	1999-actualidad	Cohexistencia de Delegaciones y Regiones Municipales Descentralizadas (RMD). Las RMD son unidades de carácter comunitario para dar cabida a multiplicidad de programas y actividades administrativas, de servicio, de desarrollo social, cultural, recreativo y productivo; para acercar la administración al vecino, agilizar trámites y brindar servicios; para coordinación de las políticas públicas implementadas en el territorio; y para la promoción y gestión, integrando el rol del accionar municipal con el de organismos oficiales, entidades comunitarias y operadores privados. De las 7 RMD proyectadas, actualmente funcionan solo 2. Consejo Participativo del Plan de Desarrollo Estratégico, conformado por 3 Mesas de Trabajo: Urbano-Territorial, Económico-Productivo y Social, y la participación de más de 80 instituciones Intermedias del Municipio. Etapa de sensibilización para la implementación del Programa de Descentralización. Discusión sobre la descentralización en reuniones de Gabinete, mesas de trabajo quincenales con representantes de todas secretarías para diseñar la descentralización desde cada dependencia, definir los tramites a d	1.772.130	326	15	12 Delegaciones; 2 RMD	RMD: trámites descentralizados y semidescentralizados. Servicios descentralizados: 1. infraestructura local colectiva y los permisos de obra; 2. Industria, comercio y servicios, habilitaciones y apoyo productivo; y 3. Control urbano y ambiental.
Morón	2005-actualidad	Programa de Descentralización, Desconcentración y Participación Ciudadana es una herramienta para promover el desarrollo local y la democratización del Estado municipal; posibilitando la integración y la participación de sectores más amplios de la población. La desconcentración/descentralización permite incorporar un enfoque cooperativo entre Estado y sociedad civil, poniendo en marcha diferentes formas de gestión asociada con las organizaciones locales. La autoridad de aplicación es la Secretaría de Relaciones con la Comunidad y Descentralización y tiene como objetivos: a) Mejorar la eficacia en la prestación de los servicios; b) Fortalecer una gestión democrática y participativa; c) Promover procesos de desarrollo territorial y de mejoramiento urbano-ambiental en los diferentes barrios del partido de Morón. El Programa se organiza a partir de las Unidades de Gestión Comunitaria (UGC), que son organismos de participación ciudadana de carácter consultivo y honorario, denominado Consejo Vecinal y su funcionamiento, objetivos y misiones fueron determinadas por el Ejecutivo municipal. Cada UGC, está coordinada por un Secretario.	92.725	56	5	7 UGC	Cajas de pago y asesoramiento particular de Rentas Municipales. Coordinación de la infraestructura local colectiva y los permisos de obra. Atención al vecino, Mesa de Entradas y Ventanilla Única para información, asesoramiento y recepción de todos los trámites de ingerencia municipal. Control de tránsito, control de entradas y salidas de escuelas e inspección en la vía pública y de obras. Apoyo a la coordinación de la implementación de los planes de obras y servicios públicos. Industria, comercio y servicios. Habilitaciones y apoyo productivo. Identificación y priorización de las demandas territoriales; coordinación en la ejecución de políticas públicas. Coordinación de las acciones de las diferentes áreas municipales y de las demás entidades públicas en el territorio; desarrollo actividades culturales, educativas de capacitación no formal y de apoyo a micro emprendedores locales, además de acciones de promoción destinadas a los jóvenes. En esta misma línea actuarán como Centros difusores de las políticas locales de economía social. Control urbano y ambiental. Promoción de procesos de Desarrollo Territorial y de r

<b>Quilmes</b>	2001-actualidad	El organismo del municipio que implementó la experiencia de descentralización es la Dirección de Descentralización y Coordinación de Delegaciones. El Plan Descentralización Quilmes (PDQ) es un programa estratégico de la gestión municipal, que se basa en la creación de una red de Centros de Gestión Municipal (CGM), con el objeto de disminuir la distancia entre el sector público y la sociedad civil. Los CGM son ámbitos donde se instalan "mini-municipalidades", que brindan servicios comunales que demandan los vecinos de cada zona de la ciudad, como así también prestaciones provinciales y de servicios públicos privatizados necesarios. En los CGM pueden desarrollarse actividades culturales, educativas y de capacitación no formal y de apoyo a las pymes locales, además de acciones de promoción social destinadas a grupos vulnerables de la comunidad. Asimismo, brindarán a los vecinos la posibilidad de contar con un espacio físico e institucional para reunirse y participar en la solución de sus problemas comunes, actuando como verdaderos promotores del desarrollo local. Las áreas de referencia de los CGM respetan los límites territoriales	582.943	125	6	5	En los CGM, además funcionan el Banco de la Provincia de Buenos Aires, oficinas del Registro Civil, de ARBA, y una Defensoría de Menores del Consejo del Menor y la Familia.
<b>Rosario</b>	1997-actualidad	El Municipio de Rosario desarrolló una organización en base a seis distritos, donde son administrados por sus respectivos Centros Municipales de Distrito (CMD). El Programa local de descentralización es dirigido por la Secretaría General del Municipio y se basa en un modelo de gestión apoyado en la reorganización administrativa, la reorganización funcional y operativa y la planificación urbana, todas ellas con base en dos ejes principales, el establecimiento de vías de comunicación pública, para proporcionar información permanente sobre el desarrollo del proceso, y por otra parte, el desarrollo de métodos para incorporar la participación ciudadana como medio para conocer sus necesidades y expectativas y para lograr su implicación en los procesos de supervisión. Esta experiencia ha disfrutado de una amplia difusión y aceptación a nivel doméstico y se ha catalogado como una de las experiencias de descentralización submunicipal más sólidas del país. Además de haber logrado continuidad política a pesar de los cambios de gobierno, el consenso obtenido entre los agentes implicados ha sido muy alto, por lo que constituye una experie	1.036.286	179	-	6	Los CMDs ofrecen diversos servicios y funciones municipales, así como otros servicios de carácter público y privado (banca, registro civil, administración tributaria) con el objeto de dar un servicio más eficaz y próximo al ciudadano. Además, contienen a los Departamentos de Asuntos Comunitarios, para relacionarse directamente con el ciudadano; atender sus quejas (comunicándose las inmediatamente al funcionario responsable, que debe responder sobre la pertinencia de la queja y los plazos probables para la respuesta y/o la solución); responder a las consultas o dudas de los ciudadanos; y gestionar todas las quejas y sugerencias, así como facilitar el uso de Internet como medio de información al público.
<b>San Fernando</b>	1998-actualidad	Con este modelo de gestión, San Fernando ha generado mayores capacidades institucionales para avanzar en procesos de descentralización estructurados en la participación vecinal, en la co-gestión de lo público para fortalecer la convivencia social, y en la corresponsabilización con los resultados de las políticas públicas municipales, por parte de los distintos actores intervinientes. Se aplica un modelo de gestión basado en objetivos y compromisos públicos y claros; con resultados previsible y medibles; orientados a la satisfacción ciudadana; con rendición de cuentas de los resultados. La Intendencia estableció cuatro atributos básicos para su gestión pública: 1. objetivos y compromisos claros; 2. resultados previsible y medibles; 3. orientados a la satisfacción ciudadana; y 4. con rendición de cuentas de los resultados. El paulatino cambio cultural y organizacional necesario para responder a las expectativas ciudadanas, se fundamentó a través de un esquema de gestión por resultados que permitiera: rendir cuentas desde el marco legal, político y de legitimidad ciudadana. A través de diversos mecanismos, se garantizaron condiciones de participación en: información adede	151.131	924	4		

<p><b>Santa Fe</b></p>	<p>2009-actualidad</p>	<p>Para determinar los Lineamientos del Plan Urbano, se puso en marcha un proceso participativo de discusión social sobre sus ejes y programas. Se buscó reconstruir la confianza de la población a partir de las acciones de gobierno, en un ambiente de convocatoria y participación, para que cada decisión y cada proyecto, cuente con el consenso de los actores sociales involucrados al momento de llevarse a cabo. De esta manera se acordaron las siguientes ideas-fuerza: 1. Crecimiento de tipo extensivo hacia el norte, en función del mejor aprovechamiento de uno de los pocos sectores de vacancia de tierras urbanísticamente aptas; 2. Estabilización del oeste, donde se concentra la mayor vulnerabilidad social y ambiental; 3. Promoción del distrito costero, para el aprovechamiento de los valores ambientales y paisajísticos; 3. Ordenamiento normativo de la ciudad de evolución histórica; 4. Ampliación del perfil identitario de la ciudad, a partir del desarrollo como ciudad terciaria de servicios calificados, que potencie su condición capitalina y universitaria y desarrolle el comercio, la industria de alto valor agregado y el turismo, entre otras aptitudes. El Gobierno de la Ciudad organ</p>	<p>485.345</p>	<p>268</p>	<p>-</p>	<p>8</p>	<p>Servicios: Formalización de reclamos; Solicitud de trabajo en el arbolado público; Solicitud de corte u ordenamiento del tránsito; Denuncias por violación a la ley de defensa del consumidor; y Solicitud de servicios para el barrio - Asociaciones vecinales. Los servicios descentralizados se distribuyen según las necesidades territoriales en los distritos y se componen con: atención de asistentes sociales, Oficina de Empleo, Oficina de atención de IAPOS (obra social), Oficina Municipal de Información y Protección al Usuario y Consumidor, Oficina Municipal de Derechos Ciudadanos, Puntos de enlace de Anses, Terminales de auto consulta para adquirir constancia de Cuit, constancia laboral, consultar cronogramas de pago, extraer las "certificaciones negativas" y cada uno de los trámites que se realicen en Anses, consultas y gestión de trámites online, venta y recarga de tarjetas de transporte urbano de pasajeros por colectivos. Además, cuentan con una caja del Banco de Santa Fe para pagar todos los impuestos y servicios. Entre los tramites descentralizados, se cuentan los siguientes según el área. Inmuebles: Liquidación informativa de deudas judicializadas. Entrega de b</p>
<p><b>Córdoba</b></p>	<p>1995-actualidad</p>	<p>Los Centros de Participación Comunal (CPC) son divisiones administrativas de la Municipalidad de Córdoba, en las cuales se pueden realizar los trámites que se efectúan en el Palacio Municipal. En los barrios más importantes de cada CPC existe un Centro Vecinal. Estos centros son asociaciones civiles sin fines de lucro que participan en la gestión municipal y la controlan, además de representar a los vecinos de la jurisdicción que les corresponde. En cada centro vecinal se nombra a un presidente. La Municipalidad de la Ciudad de Córdoba cuenta con una importante autarquía financiera, debido a que el 67% de los recursos municipales son ingresos de jurisdicción (propias) municipal, en tanto que un 27 % corresponde a coparticipación nacional y provincial, siendo el 6 % restantes ingresos con orígenes diversos. El Plan Estratégico para la ciudad de Córdoba (PEC), refleja la voluntad política del municipio y de un importante conjunto de instituciones locales de concertar un proyecto colectivo, tangible y global de ciudad. En este sentido, el PEC es una mesa de acuerdos y consensos de los ejes sobre los cuales el Municipio va a desarrollar su acción de gobi</p>	<p>1.329.604</p>	<p>576</p>	<p>-</p>	<p>11</p>	<p>Los CPCs son sedes municipales zonales para la consulta y tramitación de impuestos y servicios, además se ofrece capacitación en diferentes oficios y áreas (computación, artesanía, tiempo libre, alfabetización y escolarización para adultos). En la actualidad existen 12 delegaciones, que incluyen a un Sub-CPC, en las cuáles se pueden encontrar oficinas comerciales y de cobro de empresas como: Aguas Cordobesas, Banco de Córdoba, EPEC, Registro Civil (Documentos, DNI, matrimonios), entre otros.</p>
<p><b>Villa María</b></p>	<p>2000-actualidad</p>	<p>Esta Villa María, se conformó en el 2000 el Ente Intermunicipal para el Desarrollo Regional (ENINDER) bajo la forma de una entidad autárquica con Personería Jurídica, Pública y con capacidad de adquirir y contraer vínculos jurídicos, públicos y privados. El Municipio desarrolló un Plan de acción basado en la descentralización de funciones y prestación de servicios dirigido directamente a diecinueve barrios de la ciudad, organizados en 5 Centros de Participación Vecinal y Descentralización de Servicios llamados MUNICERCA. Este proceso, involucra a los vecinos en instancias comunitarias de participación, consulta, gestión, demanda y decisión en la determinación de prioridades para cada sector de la ciudad. La descentralización contempla la sectorización de la ciudad en cinco regiones, de acuerdo a criterios de proximidad geográfica, densidad poblacional, existencia de vínculos y redes comunitarias, pautas culturales y relaciones sociales preestablecidas, etc. Los Consejos Barriales son un ámbito de participación y gestión conjunta entre los vecinos, las instituciones, los referentes comunitarios y el Municipio para c</p>	<p>75.551</p>	<p>-</p>	<p>-</p>	<p>5</p>	<p>Registro civil: Inscripciones de Nacimientos; Celebración de Matrimonios. Actualizaciones de DNI de 8 y 16 años; Cambio de Domicilio. Solicitud de nuevos ejemplares (duplicado, triplicado, etc.); Canje de DNI; y Solicitud de Actas certificadas. Gestión de Pensiones: Entrega de solicitudes, información, y requisitos para pensiones por Vejez, Discapacidad y Madres de 7 hijos o más; También se realiza la afiliación a la mutual PROFE (Programa Federal). Vivienda: Información y asesoramiento sobre requerimientos y obligaciones acerca de los Programas de Vivienda Social y materiales para mejora de viviendas. Microemprendimientos: Apoyo a los emprendedores facilitando información y gestión sobre micro créditos para la compra de herramientas e insumos para la puesta en marcha de emprendimientos socio productivos; Fortalecimiento, seguimiento y capacitación para los emprendimientos en marcha. Atención de consultas y recepción de historias laborales para la bolsa de empleo local. Oficina Administración municipal de Ingresos públicos (AMP): Solicitud de prescripción de deuda de la tasa de automotores, propiedad, etc; Solicitud o ren</p>

## **CAPÍTULO 2. ENFOQUE METODOLÓGICO: ELEMENTOS CENTRALES DEL DIAGNÓSTICO Y DE LAS PROPUESTAS ESTRATÉGICAS Y DE GESTIÓN**

El enfoque metodológico se basa en la idea de autonomía y participación dentro de los límites de la Constitución Provincial. En los próximos párrafos se realiza el desarrollo en base a un conjunto de hipótesis.

### **Falta de autonomía municipal. Necesidad de cambios constitucionales y en la ley.**

#### **a) Elementos de la Experiencia**

En las últimas décadas, tanto desde la teoría como desde la práctica política, viene existiendo un importante grado de consenso sobre las acciones de descentralización en todos los estratos de gobierno.

Si se analiza puntualmente la descentralización municipal, se observa que Argentina posee 2.165 municipios para 40.117.096 habitantes; mientras que en el caso de España, existen 8.295 municipios para 47.190.493 habitantes y en Italia, 8.094 municipios para 60.813.326 habitantes; evidenciando una mayor descentralización institucional que Argentina.

La estructura administrativa italiana, particularmente, está definida en su Constitución en los artículos 118 al 133, donde se observa que los diferentes gobiernos locales se basan en los principios de capitalización, obligación de rendir cuentas a los ciudadanos y servicios de calidad. El municipio, en Italia, es el ente local fundamental. Es autónomo e independiente y puede ser dividido en fracciones (delegaciones); los que a su vez tienen un poder consultivo limitado. Cada municipio pertenece a una provincia y grupos de provincias conforman regiones, pero la provincia no actúa sola, sino a través de relaciones con la Región y con otros organismos públicos, ya que estando dotado de personalidad jurídica, puede tener relación directa con la Región y con el Estado nacional y, de hecho, ya que las competencias de una región más grande que los de una provincia, un municipio tiene en general, más relaciones con la primera que con la segunda. Según los últimos datos del ISTAT (2007), alrededor de 500 municipios superan los 15.000 habitantes, alrededor de 150 a más de 50.000 habitantes, entre ellos 80 capitales de provincia.

Entorno a la descentralización, existen distintas acciones concretas por parte de los poderes legislativos y ejecutivos de los niveles municipales y provinciales. Estas acciones, en general responden a demandas sociales y tienden a articular con las distintas organizaciones de cada territorio, para la formulación y gestión participativa de proyectos que apunten al

desarrollo de sus comunidades. Esto impactó en los municipios que tuvieron que modificar su rol. Hubo reestructuración del estado a partir de la delegación de funciones del gobierno central en gobiernos provinciales y locales a través de dos formas: descentralización, que traslada responsabilidades y recursos y desconcentración, que involucra una re-localización delegando facultades, pero no decisiones ni recursos.

Particularmente la descentralización, favorece una mayor participación ciudadana y nuevas formas de gobierno y financiación local, articulando las demandas de la ciudadanía y afianzando la gobernabilidad nacional y local. La participación ciudadana y la creación de delegaciones se expresan por medio de políticas locales, con eficiencia y eficacia tanto en la planificación como en la gestión de ellas. Así las organizaciones estatales y civiles son claves para el desarrollo municipal.

Como destacan Barcena y Simioni (2003), es necesario para ello, fortalecer el rol de los gobiernos locales en la gestión urbana que va más allá del traspaso de la gestión desde el nivel central al local porque es necesario un apoyo sostenido para que los municipios innoven en sus estrategias de gestión mejorando la participación y representación así como fortalecer su capacidad ejecutiva con nuevos modelos de operación.

La justificación más precisa de este modelo, es que nadie mejor que las mismas personas para reconocer sus intereses y necesidades. La democratización de los recursos locales, es la vía coherente para que cada sociedad decida cómo vivir y de qué manera desarrollarse junto a su entorno, sin depender a la suerte de políticas sociales de derrame de aglomerados urbanos mayores que responden a otra lógica e intereses.

Hoy en día, menos Buenos Aires, Mendoza y San Fe, las demás provincias receptan en sus textos constitucionales el régimen de “autonomía”:

Chubut (art. 225): Los municipios son independientes de todo otro poder en el ejercicio de sus funciones y gozan de autonomía política, administrativa y financiera con arreglo a las prescripciones de ésta constitución

Córdoba (art. 180): Esta Constitución reconoce la existencia del Municipio como una comunidad natural fundada en la conveniencia y asegura el régimen municipal basado en su autonomía política, administrativa, económica, financiera e institucional

Jujuy (art. 178): Todos los Municipios tienen asegurada por esta Constitución y las leyes que en su consecuencia se dicten, la autonomía necesaria para resolver los asuntos de interés local a los fines del libre y mejor desarrollo de la comunidad. A esos efectos se les garantiza la organización del propio gobierno, la elección directa de sus autoridades y los medios suficientes para el cumplimiento eficaz de sus funciones

Rio Negro (art. 225): Asegura el régimen municipal basado en su autonomía política, administrativa y económica. Aquellos que dictan su propia Carta Orgánica municipal gozan además de autonomía institucional.

San Luis (art. 248): Se reconoce autonomía política, administrativa y financiera a todos los municipios. Aquellos que dicten su carta orgánica municipal, gozan además de autonomía institucional.

Tierra del Fuego (art. 169): Asegura el régimen municipal basado en la autonomía política, administrativa y económico-financiera de las comunidades. Aquellos municipios a los cuales se reconoce autonomía institucional podrán establecer su propio orden normativo mediante el dictado de Cartas Orgánicas, gobernándose conforme al mismo y con arreglo a ésta Constitución.

Si bien esto no se encuentra contemplado en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, existen excepciones como el municipio de Pilar, que es uno de los partidos que más ha crecido en la Provincia de Buenos Aires en estos últimos años, y ha implementado una política de promoción, donde la vinculación del Estado con las organizaciones sociales ha tenido un papel fundamental. En general, se ha tendido a aplicar políticas de desarrollo productivo local, donde sus programas incorporan a actores relevantes de la economía real y social. Distintos programas y proyectos están destinados a la producción agropecuaria. Unos de los problemas del municipio, se centra en la falta de capital económico para sostener y desarrollar proyectos para el desarrollo local. Pilar ha crecido principalmente con la inversión privada y el Estado solo ha podido invertir un 1% de su presupuesto en programas que contemplan al desarrollo territorial y social. Esto ha evidenciado la falta de autonomía municipal y por ello, las principales estrategias han consistido en la búsqueda de recursos financieros para el partido, a través de las instituciones extralocales (Feito, 2010).

La falta de autonomía municipal y la existencia de una única ley para todos los municipios - que es continuamente modificada y sin una visión integral-, lleva a que los Concejos Deliberantes tengan poca injerencia en las política de gestión del municipio, contribuyendo al desprestigio de la política local, a la pérdida de la calidad institucional y consiguientemente obteniendo una democracia municipal limitada (Kreiman, 2010).

## **b) Lineamientos**

Como se observará más adelante, en la provincia de Buenos Aires no existe una descentralización hacia los municipios sino una desconcentración, donde las localidades

deben asumir el desafío de sumar al sector privado, a partir de políticas y herramientas innovadoras y formular estrategias que apoyen a las instituciones submunicipales, para que los recursos locales respondan a las necesidades específicas de cada localidad o población. En este sentido, se requiere un marco normativo que viabilice el arribo paulatino a los derechos y garantías constitucionales a pobladores de las diversas escalas urbanas. La Constitución Nacional Argentina del año 1994, garantiza la autonomía municipal pero las constituciones provinciales debían reglamentar su alcance y contenido en lo institucional, político, administrativo, económico y financiera. Sin embargo, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, no reconoce esta autonomía municipal que fue adoptada para todo el país. Por otra parte, la Ley orgánica de las municipalidades (Decreto 6769/58) es única para todos los municipios de la provincia, que tienen diferentes características y realidades, además es antigua y sin una visión integral y moderna del actual rol de los municipios. Es importante que se contemplen nuevas herramientas y metodologías de gestión que permitan mejorar la calidad institucional, la participación y la democracia local.

### **Los municipios en la constitución Argentina actual**

La Constitución Nacional de 1853/60 adopta para la Argentina la forma de Estado federal. Este ordenamiento constitucional establece formalmente la existencia de dos niveles de gobierno, nación y provincias. La Constitución de 1853 no incluía ninguna legislación municipal nacional ni hacía referencia a la autonomía municipal.

Cada provincia estaba encargada de aprobar su propia Constitución y de establecer las normas para los municipios de su jurisdicción. Los municipios fueron, pues, considerados como parte de cada sistema de gobierno provincial y durante más de un siglo fueron percibidos como simples dependencias administrativas de las provincias.

Desde la reforma constitucional de 1994, la autonomía municipal esta garantizada en la Constitución, por más que su alcance y contenido queden a discreción de cada provincia. Existe así, un reconocimiento implícito de la Constitución a la existencia de un tercer nivel de gobierno de carácter municipal al establecer en el artículo 5º la obligación para las provincias de “asegurar el régimen municipal”. Este reconocimiento implícito de la legitimidad del orden municipal facilitó la configuración de un entramado institucional en el que los municipios quedaron subordinados a las jurisdicciones superiores, que de hecho y de derecho reglaban sus capacidades políticas, institucionales y financieras.

La reforma constitucional de 1994 introdujo importantes cambios en las relaciones entre los niveles de gobierno:

- La constitucionalidad del sistema de participación federal, al declarar en el artículo 75 que las contribuciones que el mismo prevé son coparticipables, excepción de aquellas que tengan asignación específica.

- El reconocimiento de la autonomía municipal consagrada expresamente en el artículo 123 y por el que cada provincia dicta su propia constitución, asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.

- La facultad que de acuerdo al artículo 124 tiene las provincias de crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines, generando así un escalón político-administrativo suplementario

Sin embargo, la Constitución de la Provincia de Buenos Aires reformada en 1994, no consagró la autonomía municipal. Enumera las funciones que expresamente mantiene la provincia y aquellas que confiere a la administración municipal.

#### 1. Competencias provinciales:

- La Provincia se reserva, como derecho no delegado al Estado Federal, la administración y explotación de todos los casinos y salas de juegos, existentes o a crearse; en tal sentido esta Constitución no admite la privatización o concesión de la banca estatal a través de ninguna forma jurídica, (Artículo 37)

- La Provincia proveerá a la educación para el consumo, al establecimiento de procedimientos eficaces para la prevención y resolución de conflictos y promoverá la constitución de asociaciones de usuarios y consumidores (Artículo 38)

- El trabajo es un derecho y un deber social. la Provincia deberá: fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones del empleador y ejercer en forma indelegable el poder de policía en materia laboral; propiciar el pleno empleo, estimulando la creación de nuevas fuentes de trabajo; promover la capacitación y formación de los trabajadores, impulsar la colaboración entre empresarios y trabajadores, y la solución de los conflictos mediante la conciliación, y establecer tribunales especializados para solucionar los conflictos de trabajo. (Artículo 39)

- La Provincia ampara los regímenes de seguridad social emergentes de la relación de empleo público provincial. El sistema de seguridad social para los agentes públicos estará a cargo de entidades con autonomía económica y financiera administradas por la Provincia con participación en las mismas de representantes de los afiliados conforme lo establezca la ley. La Provincia reconoce la existencia de cajas y sistemas de seguridad social de profesionales. (Artículo 40)

- La Provincia reconoce a las entidades intermedias expresivas de las actividades culturales, gremiales, sociales y económicas, y garantiza el derecho a la constitución y desenvolvimiento de colegios o consejos profesionales. Asimismo fomenta la organización y

desarrollo de cooperativas y mutuales, otorgándoles un tratamiento tributario y financiamiento acorde con su naturaleza. (Artículo 41)

- La Provincia fomenta la investigación científica y tecnológica, la transferencia de sus resultados a los habitantes cuando se efectúe con recursos del Estado y la difusión de los conocimientos y datos culturales mediante la implementación de sistemas adecuados de información, a fin de lograr un sostenido desarrollo económico y social que atienda a una mejor calidad de vida de la población. (Artículo 43)

- La Provincia preserva, enriquece y difunde su patrimonio cultural, histórico, arquitectónico, arqueológico y urbanístico, y protege sus instituciones. .Desarrollará políticas orientadas a rescatar, investigar y difundir las manifestaciones culturales, individuales o colectivas, y las realizaciones del pueblo que afirmen su identidad regional, provincial y nacional, generando ámbitos de participación comunitaria. (Artículo 44).-

- La cultura y la educación constituyen derechos humanos fundamentales. Toda persona tiene derecho a la educación y a tomar parte, libremente, en la vida cultural de la comunidad. La Provincia reconoce a la familia como agente educador y socializador primario. La educación es responsabilidad indelegable de la Provincia, la cual coordinará institucionalmente el sistema educativo y proveerá los servicios correspondientes, asegurando el libre acceso, permanencia y egreso a la educación en igualdad de oportunidades y posibilidades. (Artículo 198)

## 2. Régimen municipal:

Los lineamientos del Régimen Municipal son tratados en el Capítulo Único de la Sección VII. **ANEXO I.**

- Confiere la administración de los intereses y servicios locales a las Municipalidades, a cargo de un departamento ejecutivo unipersonal y un departamento deliberativo, cuyo número de miembros esta en relación a la población de cada distrito. Artículo 190)

- Atribuciones inherentes al régimen municipal y por tanto funciones descentralizadas: (Artículo 192)

- Convocar a los electores del distrito para elegir municipales y consejeros escolares, con quince días de anticipación por lo menos, cuando el Poder Ejecutivo dejare transcurrir los términos legales sin hacerlo.

- Proponer al Poder Ejecutivo, en la época que corresponda, las ternas para nombramientos de jueces de Paz y suplentes.

- Nombrar los funcionarios municipales.

- Tener a su cargo el ornato y salubridad, los establecimientos de beneficencia que no estén a cargo de sociedades particulares, asilos de inmigrantes que sostenga la Provincia, las cárceles locales de detenidos y la vialidad pública.

- Votar anualmente su presupuesto y los recursos para costearlo; administrar los bienes raíces municipales, con facultad de enajenar tanto éstos como los diversos ramos de las rentas del año corriente; examinar y resolver sobre cuentas del año vencido, remitiéndolas enseguida al Tribunal de Cuentas.
  - Dictar ordenanzas y reglamentos dentro de estas atribuciones.
  - Recaudar, distribuir y oblar en la Tesorería del Estado las contribuciones que la Legislatura imponga al distrito para las necesidades generales, sin perjuicio de que el Poder Ejecutivo nombre funcionarios especiales para este objeto, si lo cree más conveniente.
  - Constituir consorcios de municipalidades y cooperativas de vecinos a los fines de la creación de superusinas generadoras de energía eléctrica.
- La Ley Orgánica de las Municipalidades deberá contemplar la posibilidad que los municipios accedan a los institutos de democracia semidirecta (Artículo 211).-
  - Los municipales, funcionarios y empleados, son personalmente responsables, no sólo de cualquier acto definido y penado por la ley, sino también por los daños y perjuicios provenientes de la falta de cumplimiento a sus deberes. (Artículo 194)
  - Los conflictos internos de las municipalidades, sea que se produzcan entre los departamentos ejecutivo y deliberativo, sea que ocurran en el seno de este último, los de las distintas municipalidades entre sí o con otras autoridades de la Provincia, serán dirimidos por la Suprema Corte de Justicia. (Artículo 196)
  - En caso de acefalía de una municipalidad, el Poder Ejecutivo convocará inmediatamente a elecciones para constituir la. (Artículo 197)

### **Interpretaciones del régimen municipal**

Hasta la reforma constitucional de 1994 el debate sobre la autonomía municipal estuvo centrado en dos posiciones.

La doctrina interpreto la expresión “régimen municipal” como *municipio-gobierno*, con autodeterminación política y como *municipio-administración*, como institución encargada de resolver conflictos y brindar servicios públicos locales.

Esta última interpretación sostiene la autarquía de los municipios, entendidos como entes administrativos autárquicos, con atribuciones fijadas desde una instancia política de nivel superior, sin posibilidad de autonomía.

La corriente de la autonomía de los municipios, interpreta que la Constitución incorpora bajo la forma de “régimen” al municipio y en tal sentido como ordenamiento político, de gobierno local, con independencia y autonomía.

A partir de la reforma de 1994 de la Constitución Nacional, los municipios tienen status autonómico. Esto significa competencias propias reconocidas por el poder constituyente y ya

no más competencias municipales originadas en una delegación de facultades por parte del Estado provincial (municipios autárquicos).

Desde entonces el debate autarquía-autonomía ha perdido protagonismo, reinterpretándose en el que ahora discute el alcance de la autonomía.

La cuestión no está cerrada y cada provincia define el alcance de la autonomía en el marco del artículo 123 de la Constitución

### **La división actual. Organización institucional y división política**

La provincia de Buenos Aires se divide territorial y administrativamente en partidos. En la actualidad existen en la provincia 135 partidos o municipalidades (municipio-partido).

La división actual en partidos de la provincia de Buenos Aires, de acuerdo a la leyes y decretos de creación; con indicación de superficie; y población de acuerdo al Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, se muestra en el **ANEXO II**. La población total de la provincia es de 15.594.428 con un crecimiento intercensal 2001-2010 del 12,8%. Los municipios pequeños constituyen más del 80% de las estructuras municipales. La población se concentra, no obstante, en los municipios de tamaño mediano, en un 48%, así como en los grandes centros urbanos. Estos últimos, que no representan más que un 1% de las estructuras municipales, concentran el 39% de la población total. Es una de las provincias con la mayor densidad poblacional, equivalente a 50,7 habitantes por km<sup>2</sup> y su característica es la desigual distribución

La provincia no hace categorización alguna de sus municipios, otorgándoles las mismas atribuciones, responsabilidades y limitaciones.

Los 135 partidos se dividen políticamente en 8 secciones electorales, con un total de 11.149.170 electores. La distribución de secciones de acuerdo a cantidad de partidos y electores es:

<b>SECCION ELECTORAL</b>	<b>DISTRITOS</b>	<b>ELECTORES</b>
Sección 1	24	3.853.687
Sección 2	15	537.517
Sección 3	19	3.887.334
Sección 4	19	474.549
Sección 5	27	1.074.520
Sección 6	22	584.109
Sección 7	8	245.040
Sección 8	1	492.414

Fuente: Elaborado en base a datos de la Subsecretaría de Asuntos Municipales de la provincia de Buenos Aires. 2011.

### **La organización municipal actual. Los tres poderes**

El Municipio es una institución política – administrativa - territorial, basada en la vecindad y organizada jurídicamente dentro del Estado, para satisfacer las necesidades de vida con la

comunidad local, en coordinación con otros entes territoriales y servicios estatales. Hernández (1984) lo define como la sociedad organizada políticamente, en una extensión territorial determinada, con necesarias relaciones de vecindad, sobre una base de capacidad económica, para satisfacer los gastos del gobierno propio y con personalidad pública estatal. El gobierno federal y las provincias garantizan el régimen municipal y la existencia del municipio como organismo de derecho público para administrar los intereses y servicios de una comunidad, sin especificar, frecuentemente, los criterios a aplicar para su organización y delimitación espacial.

Cada provincia puede organizar su división interna en municipios de acuerdo con criterios propios. En Buenos Aires, los procesos de creación de municipios forman parte de una larga historia de subdivisión territorial

La Constitución de la provincia de Buenos Aires solamente menciona el régimen municipal, cuya definición corre a cargo de cada provincia. No consagra la autonomía de los municipios cuyo alcance y contenido son determinados por las autoridades provinciales.

La Constitución no menciona la variable población para constituir gobiernos locales, y prevé solo un nivel de gobierno local, el municipio, que incluye tanto zonas urbanas como zonas rurales de manera que todo el territorio provincial queda comprendido dentro de gobiernos locales

En cuanto a la división de poderes, según el diseño constitucional y legal de las municipalidades, el departamento ejecutivo es un órgano unipersonal a cargo de un ciudadano con el título de intendente, mientras que el departamento deliberativo es un órgano colegiado y unicameral desempeñado por personas denominadas concejales, que forman parte del Concejo Deliberante. Ambos departamentos se componen con funcionarios electivos con una duración de cuatro años en el desempeño de sus mandatos

El reparto de las competencias entre los tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal, se opera siguiendo los principios de competencia general y competencias compartidas. Las competencias municipales dependen tradicionalmente de las delegaciones que efectúa cada Estado.

Siguiendo la clasificación que en derecho comparado distingue tres sistemas para la determinación de la competencia municipal:

- sistema de enumeración concreta, el gobierno local ejerce competencia exclusivamente en las materias indicadas por la ley,
- sistema de cláusula general, reconoce la universalidad de la competencia municipal
- sistema mixto, enumeración concreta efectuada por la ley, seguida por una cláusula general que amplía la competencia.

La constitución de la provincia de Buenos Aires funda la delimitación de competencias municipales en el sistema de enumeración concreta.

Se reconoce a los municipios una competencia general sobre las cuestiones de interés local. Estas cuestiones tienen que ver principalmente con las infraestructuras y los servicios locales y de transporte (mercados, rastros, cementerios, construcción y mantenimiento de las carreteras, transportes urbanos, alumbrado público), urbanismo (planes de ocupación del suelo, normas de construcción) la higiene y la recolección y el tratamiento de los desechos sólidos.

Respecto de los aspectos organizativos del Departamento Ejecutivo, el marco legal vigente faculta al Intendente a delegar sus atribuciones, observando límites expresamente mencionados, en las secretarías creadas, de conformidad con las incumbencias técnicas que le hayan sido conferidas a éstas.

Las siguientes facultades del Intendente no son delegables:

- Atribuciones reglamentarias e inherentes a los actos de gobierno y al carácter político de la autoridad.
- Designaciones de personal superior, delegados municipales, asesores, personal de planta permanente.
- Ceses de personal, previo sumario.
- Llamado y adjudicación de licitaciones públicas.
- Contratación directa de obra pública.
- Contratación directa de adquisición por encuadre dentro de excepciones y por monto superior a licitación privada.
- Transmisión de bienes con excepción de licitaciones privadas, concursos de precios, directa por monto o con reparticiones públicas.
- Concesión de servicios público

El cuadro siguiente presenta la distribución de competencia entre la nación, la provincia y los municipios, sustentado en las respectivas constituciones y ley orgánica,, de acuerdo a la lógica de diseño que enuncia aquellas competencias que son propias de cada nivel de gobierno, así como aquellas que requieren de coordinación y articulación entre los mismos.

## DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE NIVELES DE GOBIERNO

CONSTITUCIÓN DE LA NACION ARGENTINA	CONSTITUCIÓN DE LA PROV DE BUENOS AIRES
<p>Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal.</p> <p>Se dan sus propias instituciones locales.</p> <p>Cada provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.</p> <p>Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social</p> <p>Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio</p> <p>Las provincias no ejercen el poder delegado a la Nación</p> <p>Un régimen de coparticipación conforme lo dispuesto en el inc. 2 del Artículo 75 y la reglamentación del organismo fiscal federal, serán establecidos antes de la finalización del año 1996; la distribución de competencias, servicios y funciones vigentes a la sanción de esta reforma, no podrá modificarse sin la aprobación de la provincia interesada.</p> <p><b>CORRESPONDE AL CONGRESO</b></p> <p>Legislar en materia aduanera. derechos de importación y exportación</p> <p>Imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias.</p> <p>Imponer contribuciones directas</p> <p>Establecer y modificar asignaciones específicas de recursos coparticipables</p> <p>Contraer empréstitos sobre el crédito de la</p>	<p><b>EMPLEO</b> Propiciar el pleno empleo,</p> <p><b>EDUCACION</b> Responsabilidad indelegable de la Provincia, proveerá los servicios</p> <p><b>SEGURIDAD SOCIAL</b> Ampara los regimenes de seguridad social de empleo público provincial.</p> <p>Reconoce la existencia de cajas y sistemas de seguridad social de profesionales.</p> <p><b>INFORMACION Y COMUNICACION PUBLICA</b></p> <p><b>CIENCIA Y TECNOLOGIA</b> Fomenta la investigación científica y tecnológica. Difusión de los conocimientos</p> <p><b>SALUD</b> garantiza el acceso a la salud en sus aspectos preventivo, asistenciales, terapeuticos,</p> <p><b>VIVIENDA PROMUEVE EL ACCESO A LA VIVIENDA UNICA</b></p> <p><b>DERECHOS CONSUMIDORES</b> proveerá a la educación para el consumo, al establecimiento de procedimientos eficaces para la prevención y resolución de conflictos y promoverá la constitución de asociaciones de usuarios y consumidores</p> <p><b>IDENTIDAD, FAMILIA NINEZ JUVENTUD MUJER DISCAPACIDAD TERCERA EDAD-</b></p> <p>Reconoce a la familia como agente educador y socializador primario</p> <p><b>IDENTIDAD REGIONAL, PROVINCIAL Y NACIONAL,</b> generando ámbitos de participación comunitaria -</p> <p><b>MEDIAMBIENTE</b> Ejerce el dominio sobre el ambiente y los rec nat</p>

Nación	<b>JUEGO</b> la administración casinos y salas de juego
Disponer del uso y de la enajenación de las tierras de propiedad nacional	<b>ENTIDADES DE COOPERATIVAS Y MUTUALES</b>
Establecer y reglamentar un banco federal con facultad de emitir moneda	reconoce fomenta y desarrolla su organización
Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación	<b>REGIMEN MUNICIPAL.</b> La administración de los intereses y servicios locales a cargo de una Municipalidad La Legislatura
Acordar subsidios del Tesoro nacional a las provincias	deslindará las atribuciones y responsabilidades. Limitaciones a las atribuciones
Reglamentar la libre navegación de los ríos interiores	
Dictar los Códigos Civil, Comercial, Penal, de Minería, y del Trabajo y Seguridad Social	
Reglar el comercio con las naciones extranjeras, y de las provincias entre sí.	



<b>COORDINACION ENTRE NIVELES GOBIERNO</b>	
<b>CONCEJO DELIBERANTE MUNICIPAL</b>	
Sanciona ordenanzas ornato, sanidad, asistencia social, seguridad, moralidad, cultura, educación, protección, fomento, conservación y demás en su competencia constitucional que coordinen con las atribuciones provinciales y nacionales	
Código de Faltas Municipales dicta sanciones y contravenciones en uso del Poder de Policía Municipal.	
Corresponde a la función deliberativa municipal <b>REGLAMENTAR ART 27 INC 1 , 2, 6, 21 Y 22</b>	
1. La radicación, habilitación y funcionamiento de los establecimientos comerciales e industriales, en la medida que no se opongan a las normas que al respecto dicte la Provincia y que atribuyan competencia a organismos provinciales.	
2. El trazado, apertura, rectificación, construcción y conservación de calles, caminos, puentes, túneles, plazas y paseos públicos y las delineaciones y niveles en las situaciones no comprendidas en la competencia provincial.	
6. La instalación y el funcionamiento de abastos, mataderos, mercados y demás lugares de acopio y concentración de productos y de animales, en la medida que no se opongan a las normas que al respecto dicte la Provincia y que atribuyan competencia a organismos provinciales	
21 El patentamiento de vehículos que circulen por la vía pública, que no estén comprendidos en regímenes nacionales o provinciales.	

22. El transporte en general y, en especial, los servicios públicos de transporte de pasajeros, en cuanto no sean materia de competencia nacional o provincial

**SERVICIOS PUBLICOS ART 52**

Dispone la prestación de los servicios públicos de barrido, riego, limpieza, alumbrado, provisión de agua, obras sanitarias y desagües pluviales, inspecciones, registro de guías, transporte y todo otro tendiente a satisfacer necesidades colectivas de carácter local, siempre que su ejecución no se encuentre a cargo de la Provincia o de la Nación



**COMPETENCIAS MUNICIPIO**

**LEY ORGANICA DE LAS MUNICIPALIDADES**

**DEPARTAMENTO DELIBERATIVO ART 24 Y SS**

Sanción de ordenanzas

.-Servicios públicos de transporte de pasajeros,

- Servicios vehículos de alquiler

-Construcción, reparación, demolición edificios púb y priv

-Cumplimiento higiénico-sanitario, bromatológicas e identificación comercial

-Inspección veterinaria y sanidad vegetal.

-Publicidad en sitios públicos

-Habilitación y funcionamiento de espectáculos públicos:

-Tránsito de personas y vehículos públicos y privados

-Habilitación y funcionamiento de guardacoches, playas de maniobras y de estacionamiento

-Expedición licencias conductor, patentamiento vehículos –Higiene, salubridad de sitios públicos, baldíos

-Imposición nombres calles y sitios públicos.

-Instalación y funcionamiento abastos, mataderos, mercados

-Protección y cuidado animales

-Funcionamiento comisiones, sociedades de fomento

**ORDENANZAS IMPOSITIVAS ART 29**

Sancionar las y la determinación de los recursos y gastos de la Municipalidad

**CONSORCIOS ART 41 Y SUBS**

Podrán formarse consorcios entre varios municipios, o entre una o más Municipalidades con la Nación o la Provincia u otras Provincias

**SOCIEDADES**

Las Municipalidades podrán constituir sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria

**SERVICIOS PÚBLICOS ART 53**

El Concejo autorizará la prestación de los servicios públicos de ejecución directa del Departamento Ejecutivo o mediante organismos descentralizados, consorcios, cooperativas, convenios y acogimientos

**TRANSMISIONES, ARRENDAMIENTOS, GRAVÁMENES EXPROPIACIONES ART 55 Y SUBS.**

Corresponde al Concejo su autorización

**OBRAS PÚBLICAS ART 59**

Constituyen obras públicas municipales: Establecimientos e instituciones municipales, ornato, salubridad, vivienda y urbanismo, vinculadas servicios públicos de competencia municipal, infraestructura urbana, en especial las de pavimentación, repavimentación, cercos, veredas, saneamiento, agua corriente, iluminación, electrificación, provisión de gas y redes telefónicas.

**DEPARTAMENTO EJECUTIVO**

Proyectar las ordenanzas impositivas y el presupuesto de gastos y recursos debiendo remitirlo al Concejo con anterioridad al 31 de octubre de cada año

Recaudación de los recursos y la ejecución de los gastos de la Municipalidad

Disponer ampliaciones en los créditos presupuestarios y su correspondiente distribución

Ejecución directa de los servicios de la Municipalidad

Ejecución de las obras públicas.

Habilitar los libros que el Tribunal de Cuentas determine y consultar a éste sobre cuestiones contables.

Presentar al Concejo antes del 1° de marzo de cada año, la rendición de cuentas sobre la percepción e inversión de los fondos de la Municipalidad, según las normas que establezca el Tribunal de Cuentas.

La división territorial del poder en nuestro país queda plasmada en la Reforma de la Constitución Nacional de 1994 como un sistema federal de base municipal. El reconocimiento de la autonomía municipal consolida la conformación de tres órdenes de gobierno complementarios: la nación, las provincias -la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y los municipios. La articulación de estos órdenes de gobierno supone la confluencia de competencias, dominios y jurisdicciones (Barrera Buteler, 2007).

La Constitución Nacional delega a cada provincia la definición de su propio régimen municipal. En su reforma constitucional de 1994, la provincia de Buenos Aires no consagra la autonomía municipal.

En lo relativo a las atribuciones que pueden ejercer las municipalidades, la Constitución de la provincia de Buenos Aires enumera las funciones que expresamente mantiene la

provincia y aquellas que confiere a la administración municipal. Funda la delimitación de competencias municipales en el sistema de enumeración concreta; no menciona la variable población para constituir gobiernos locales, y prevé solo un nivel de gobierno local, el municipio, que incluye tanto zonas urbanas como zonas rurales.

La Constitución, más allá de expresar reiteradamente que le corresponde la administración de los intereses y servicios locales en la capital y en cada uno de los partidos de la provincia y que a tal fin debe conferírsele las facultades necesarias, enuncia genéricamente las potestades que define como inherentes al régimen municipal y señala las correspondientes limitaciones en su ejercicio. Frente a esta indeterminación normativa, es la Legislatura, mediante la sanción de una norma común y uniforme para todos los partidos de la provincia, la encargada de explicitar y precisar las facultades que pueden desempeñar los municipios, discriminando cuáles competen a cada uno de los departamentos previstos.

De esta forma, la fuente de potestades municipales se encuentra en la Constitución Provincial y en las leyes reglamentarias dictadas en su consecuencia, negándoles la facultad de darse sus propias cartas orgánicas. Cumpliendo con el mandato constitucional, las autoridades provinciales dictaron el Decreto-Ley 6769/58, denominado "Ley Orgánica de las Municipalidades". De allí surgen las atribuciones de los municipios; las reglamentaciones de las leyes orgánicas, las disposiciones respecto de las cuentas públicas municipales y las leyes de participación de impuestos completan el conjunto.

Las principales acciones y políticas de los gobiernos locales están vinculadas fundamentalmente a los servicios urbanos, es decir, los servicios de recolección de residuos, suministro de agua potable y energía eléctrica, el limpiado y mantenimiento de calles y caminos vecinales, el alumbrado público, riego.

Los gobiernos locales, como las provincias, cuentan con dos tipos de recursos: los propios y los originados en otro nivel de gobierno (provinciales). Los ingresos municipales más característicos son las tasas, derechos y contribuciones, dentro de los cuales sobresalen la tasa de Alumbrado, Barrido y Limpieza y la tasa de Inspección, Seguridad e Higiene. No obstante, se han descentralizado distintos tributos tradicionalmente provinciales, impuestos automotores e inmobiliarios

Los diferentes niveles de gobierno participan en la recaudación fiscal. Hay que señalar que la constitución indica que el reparto financiero debe ir vinculado con el reparto de las competencias, así como con un esfuerzo de perecuación.

Los municipios dependen ante todo de las transferencias provenientes de la coparticipación y de la fiscalidad provincial, que comprende los impuestos sobre la renta, sobre el patrimonio y sobre los vehículos y manifiestan un grado de autonomía financiera bajo.

### **La ley de municipios. Elementos fundamentales**

Los lineamientos del Régimen Municipal están presentes en la Constitución de la provincia de Buenos Aires y la Ley Orgánica de Municipalidades, dictada por la Legislatura provincial, es la norma que especifica los aspectos particulares. **ANEXO II.**

Existe además un conjunto de normativas, reglamentaciones y disposiciones en materias específicas que determinan el entramado legal marco de las relaciones entre la provincia y sus municipios, de ellos entre si e internamente.

La Ley clasifica los Municipios en relación a su población a los efectos de la elección de concejales en:

<b>POBLACION/PARTIDO</b>	<b>NUMERO CONCEJALES</b>
Hasta cinco mil habitantes	Seis (6) Concejales
Más de cinco mil hasta diez mil habitantes	Diez (10) Concejales
Más de diez mil a veinte mil habitantes	Doce (12) Concejales
Más de veinte mil a treinta mil habitantes	Catorce (14) Concejales
Más de treinta mil a cuarenta mil habitantes	Dieciséis (16) Concejales
Más de cuarenta mil a ochenta mil habitantes	Dieciocho (18) Concejales
Más de ochenta mil a doscientos mil habitantes	Veinte (20) Concejales
Más de doscientos mil habitantes	Veinticuatro (24) Concejales

La Ley plantea que la función administrativa municipal es amplia, pero la potestad legislativa sólo puede ejercerse respecto de actividades de interés local y dentro del ámbito de su competencia reglada por la Constitución Provincial. Según el texto de la Ley Orgánica de Municipalidades, el Municipio actúa de acuerdo a las facultades políticas delegadas por el poder constituyente provincial, es decir en un marco de actuación delimitado por la Legislatura de la provincia. Estas limitaciones coexisten con las diversas atribuciones Municipales que la provincia delega.

El Artículo 25 establece que las atribuciones del Concejo Deliberante deben estar encuadradas en su competencia Constitucional con las atribuciones provinciales y nacionales:

En este sentido, el Artículo 27 enumera las competencias legislativas del Concejo en relación al “ordenamiento provincial”, en cuestiones vinculadas a: radicación, habilitación y funcionamiento de los establecimientos comerciales e industriales; el trazado; apertura, rectificación, construcción y conservación de calles, caminos, puentes, túneles, plazas y

paseos; la instalación y el funcionamiento de abastos, mataderos, mercados y demás lugares de acopio y concentración de productos y de animales; la instalación y el funcionamiento de establecimientos sanitarios y asistenciales, de difusión cultural y de educación física; de servicios públicos; el tránsito de personas y de vehículos públicos y privados en las calles y caminos de jurisdicción Municipal, atendiendo, en especial a los conceptos de educación, prevención, ordenamiento y seguridad, así como en particular, lo relativo a la circulación, estacionamiento, operaciones de cargas y descargas, señalización, remoción de obstáculos y condiciones de funcionamiento de los vehículos; la expedición de licencias de conductor; el patentamiento de vehículos que circulen por la vía pública, que no estén comprendidos en regímenes nacionales o provinciales; el transporte en general y, en especial, los servicios públicos de transporte de pasajeros, en cuanto no sean materia de competencia nacional o provincial.

La Ley establece amplias facultades Municipales en cuestiones administrativas, pero marcando claramente, que en temas de industria, vialidad, mercados, establecimientos sanitarios o tránsito, debe ajustarse al marco legal provincial.

El Municipio tiene la potestad para prestar servicios, correspondiendo al Concejo disponer la prestación de los servicios públicos de barrido, riego, limpieza, alumbrado, provisión de agua, obras sanitarias y desagües pluviales, inspecciones, registro de guías, transporte y todo otro tendiente a satisfacer necesidades colectivas de carácter local siempre que su ejecución no se encuentre a cargo de la Provincia o de la Nación. En este caso también el Concejo deberá gestionar autorización ante el Poder Ejecutivo o proceder a convenir las coordinaciones necesaria.

El Artículo 226 establece impuestos, tasas, derechos, licencias, contribuciones, retribuciones de servicios y rentas; el inciso 31 plantea que la posibilidad de implementar otra fuente de recursos queda sujeta al esquema de la Constitución de la Provincia

### **Avances en el marco de la descentralización de competencias**

- Programa de Descentralización Administrativa Tributaria creado por Ley 13.010 (y sus modificatorias) estableció en el año 2003 el Programa de Descentralización Administrativa Tributaria, cediendo a los municipios la administración del Impuesto Inmobiliario Rural y el Impuesto sobre los Ingresos Brutos en el tramo correspondiente a contribuyentes bimestrales.

Por la administración de dichos tributos los Municipios reciben el 22% de lo recaudado por concepto de Impuesto a los Ingresos Brutos y el 20% para el caso del Inmobiliario rural, pudiendo en ambos casos disponer de los mismos libremente. De la recaudación total del Inmobiliario Rural, el 12% se destinada al Fondo Compensador de Mantenimiento y Obras Viales que contempla la administración de los caminos de tierra.

La Ley descentralizó la recaudación del Impuesto a los Automotores, estableciendo que la recaudación obtenida por cada Municipio corresponde íntegramente al mismo y constituye un recurso propio de libre disponibilidad.

- Fondo de Fortalecimiento de Programas Sociales y Saneamiento Ambiental creado por ley 13403 en el año 2006, integrado con parte de la recaudación del Impuesto Inmobiliario Rural y parte del Impuesto a los Ingresos Brutos, debiendo distribuirlo lo municipios en un 80% a asistencia social y 20 % a disposición final y tratamiento de residuos

### **El ejecutivo. Organigramas y sistemas de gestión**

Para dar cumplimiento a las atribuciones y deberes que la Ley Orgánica de Municipalidades le confiere, el Intendente dispone la creación de áreas de gestión en una estructura orgánica con apertura en secretarías, subsecretarías, direcciones, organismos descentralizados, comisiones de vecinos y autoridades policiales establecidas en la jurisdicción municipal.

Los cargos de Contador, Tesorero y Jefe de Compras están expresamente delimitados por la Ley Orgánica de Municipalidades. El órgano de control externo de las municipalidades de la Provincia de Buenos Aires es el Tribunal de Cuentas, organismo de jurisdicción provincial. El nivel jerárquico superior es el Intendente, seguido por los Secretarios, subsecretarios, directores generales, directores, jefes de departamento y jefes de división.

A fin de sistematizar y correlacionar tipo de municipios con organización y áreas de gestión se toma la tipificación de Municipios:

**1.Comunas:** aquellos municipios con población inferior a 2000 habitantes. Tordillo es el único municipio en la provincia de Buenos Aires con estas características poblacionales.

**2. Municipios chicos.** Comprende desde 2.000 a 10.000 habitantes

**3. Municipios grandes.** 10.000 / 100.000 habitantes

**4. Ciudades intermedias.** Se presentan con 100.000 a 250.000 habitantes

**5.Áreas metropolitanas.** Las localidades de más de 250.000

De acuerdo a estos tipos y según datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, la distribución actual de Municipios por cantidad de habitantes de la provincia de Buenos Aires se presenta en el siguiente cuadro:

TIPO	MUNICIPIOS
<b>1.Comunas</b>	<b>1 Municipio</b> Tordillo
<b>2. Municipios chicos</b>	<b>15 municipios</b> Guido, Lezama, Pila, Punta Indio, Castelli, F.Ameghino, G.Madariaga H.Yrigoyen, M.Hermoso, Pellegrini, Saliquello, S.Cayetano, Suipacha, Tapalque, Tres Lomas

<b>3. Municipios grandes</b>	<b>84 municipios</b> A. Alsina, G.Chaves, Alberti, Ayacucho, C.Sarmiento, C Tejedor, C.Areco,C.Dorrego, Daireaux, G.Alvear, G. Arenales, G. Belgrano, Las Heras, G. La Madrid G.Lavalle, G.Paz, G.Pinto, G.Viamonte Guamini, Laprida, L.N.Alem, Loberia, Magdalena, Maipu, Navarro, Puan, Rauch, Rivadavia, R. Perez, Tornquist. Arrecifes, B. Juarez, Brandsen, C. Casares, Colon, C. Pringles, Dolores, E. de la Cruz, Las Flores, Mar Chiquita, Monte, Pinamar, Rojas, Saavedra, Giles, S.A. Areco Baradero, Bolivar, C. Suárez G Alvarado, G.Villegas, Lobos, Patagones, Pehuajo, Ramallo, Saladillo, Salto, 25 Mayo, Villa Gesell, Villarino Azul, Balcarce, Bragado, Canuelas, Chacabuco, Chascomus, Chivilcoy, C.Rosales, Ensenada, GAlvarado, G Villegas, La Costa, M.Paz, Mercedes, 9 de Julio, San Pedro, Tres Arroyos, Trenque Lauquen Berisso Campana G.Rodriguez, Junín, Necochea P.Peron
<b>4. Ciudades intermedias</b>	<b>10 Municipios</b> Ezeiza, Hurlingham, Ituzaingo, Lujan, ,Olavarria, Pergamino, S.Fernando, S.Nicolas, Tandil Zarate
<b>5.Áreas Metropolitanas</b>	<b>25 Municipios</b> ABrown, Avellaneda, B.Blanca, Berazategui, Escobar, E.Echeverria, F.Varela, Pueyrredón, G.San Martin, J.C.Paz, La Matanza, La Plata, Lanus, L.Zamora, M.Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Pilar, Quilmes, S.Isidro, S.Miguel, Tigre, 3 de Febrero, V López

### **Caracterizacion de areas de gestion según tipo de municipio**

Del relevamiento y analisis comparativo de la apertura organico funcional de las areas de gestion de los municipios de la provincia sistematizados según los tipos anteriores surge:

**Municipios chicos:** Los 15 Municipios que corresponden a este tipo presentan una estructura organizativa desarrollada en niveles de Subsecretarias y/o Direcciones, Departamentos con las siguientes areas de gestion:

Subsecretaria Subsecretarias Gobierno

Subsecretaria Produccion

Subsecretaria Desarrollo Social

Subsecretaria Cultura, Turismo y Deportes

Subsecretaria Desarrollo Humano

Subsecretaria Infraestructura

Subsecretaria Salud

Subsecretaria Economia y Finanzas.

En algunos casos cuentan con Delegaciones a cargo de tareas de canalización mantenimiento de la red vial municipal, mantenimiento de luminarias públicas, apertura y mejoramiento de nuevos espacios de recreación

**Municipios grandes:** Los 84 municipios de este tipo, la estructura organico funcional cuenta con niveles de Secretarias, Subsecretarias y/o Direcciones, Departamentos:

Secretaria Gobierno;

Secretaria Salud;

Secretaria Administracion y Finanzas;

Secretaria Promocion Comunitaria;

Secretaria Urbanismo y Vivienda;

Secretaria Obras y Servicios Publicos;

Secretaria Infraestructura, Planificacion Urbana y Medio Ambiente;

Secretaria Seguridad, Gestion Publica;.

Subsecretaria Legal y Tecnica;

Subsecretaria Ninez;

Subsecretaria Produccion,

Subsecretaria Deportes, Cultura y Turismo,

Subsecretaria Protección Ciudadana

Subsecretaria Jefatura de Gabinete

Direccion de Prensa

Dentro de este tipo de municipios grandes se destacan algunos con experiencias recientes en áreas que avanzan mas allá de las tradicionales funciones del municipio, tales como: participación ciudadana, control social, asociativismo.

- El Municipio de General Madariaga sancionó en 2010 el Régimen de Transparencia Fiscal y Acceso a la Información

- El Municipio de Azul cuenta con una Subsecretaria de Modernización en cuyo ámbito se realiza por primera vez la Encuesta de Satisfacción ciudadana, como mecanismo de control social de la gestión.

- El Municipio de Bragado cuenta con una Secretaria de Asuntos Agrarios; Secretaría de Desarrollo Económico Planificación Estratégica, Producción, Empleo y Turismo de la cual depende la Dirección de Empleo, Asociativismo y Economía Social y cuenta además con una Agencia de Desarrollo.

- El Municipio de Rivadavia cuenta con Presupuesto Participativo desde 2011.

**Ciudades intermedias:** En el conjunto de los 10 Municipios que integran esta categoria se distinguen las siguientes areas de gestion:

Secretaria General

Secretaria de Hacienda y Producción

Secretaria de Salud Pública

Secretario de Salud, Medio Ambiente y Políticas Sociales

Secretaría de Infraestructura, Planeamiento y Desarrollo Sustentable

Secretaría de Desarrollo Humano y Relaciones con la Comunidad.

Secretario de Economía y Hacienda

Secretaría de Producción, Empleo y Desarrollo Industrial

Secretaría de Higiene Urbana

Secretaría de Seguridad

Secretaría de Trabajo y Planes

Secretaría de Planeamiento

Dirección General de Sistemas:

Dirección General de Inspección General:

Dirección General de Desarrollo Social y Educación:

Dirección General de Obras Públicas:

Dirección General de Servicios Públicos:

Dirección General de Desarrollo Social y Educación:

Dirección de Defensa del Consumidor

Dentro de este tipo de ciudades intermedias se destacan algunos con experiencias recientes en áreas que avanzan más allá de las tradicionales funciones del municipio:

-El Municipio de Pergamino cuenta con una Dirección de Cooperación Internacional que depende directamente del Intendente. Está encargada de contribuir con la internacionalización del Municipio. Actúa como nexo entre la y los organismos oficiales nacionales e internacionales referidos a la cooperación internacional que brindan recursos externos para promover el desarrollo local pero también intercambiar experiencias y articular soluciones compartidas y coordinadas con otras ciudades para enfrentar problemas comunes.

-El Municipio de Ituzaingo creó el Consejo Mujeres de Ituzaingo por la Igualdad de Género

-El municipio de Ezeiza tiene una Oficina de Empleo, donde se dictan cursos de formación profesional, talleres de orientación laboral y apoyo a la búsqueda de empleo (MT y SS).

Cuenta además con la Dirección de Defensa del Consumidor

-El Municipio de Luján habilitó una línea gratuita 0800 para recibir denuncias de los usuarios en el caso que sus derechos sean vulnerados. La página web cuenta con información detallada de la normativa vigente y procedimientos para realizar la denuncia.

**Áreas Metropolitanas:** El conjunto de los 25 municipios de la provincia que se encuentran dentro de ese tipo presentan en general las siguientes áreas de gestión

Secretaría Gobierno

Secretaría Obras y Planeamiento Urbano

Secretaría Economía y Hacienda

Secretaria de Modernización y Fortalecimiento Institucional  
Secretaría Salud, Secretaría de Desarrollo Social  
Secretaría Legal y Técnica.  
Secretaria de Ingresos Publicos  
Secretaria de Proteccion Ciudadana  
Secretaria de Politicas Socio educativas  
Secretaria Organizaciones No Gubernamentales  
Secretaria de Ciencia Tecnologia y Politica educativa  
Secretaria de Planificacion Estrategica  
Subsecretarías Planificación Estratégica y Desarrollo Urbano; y Cultura  
Subsecretaria de Seguridad  
Subsecretaria de Control de Gestión  
Subsecretaria de Derechos Humanos e Igualdad de oportunidades  
Subsecretaria de Personas con Capacidades diferentes y Previsión  
Subsecretaria de Gestión Descentralizada  
Subsecretaría de Producción y Empleo  
Subsecretaría de Industria y Comercio  
Dirección General de Relaciones con las ONG's  
Dirección de Educación Ambiental  
Dirección de Producción Periurbana  
Dirección de Comercio Exterior  
Agencia de Recaudacion  
Agencia de Desarrollo Turistico  
Agencia de Modernización y Gestión Tecnológica  
Agencia de Innovacion Tecnologica.  
Agencia Desarrollo de Espacio Público  
Agencia Municipal de Información Ciudadana y Comunicación Institucional  
Dentro de este tipo de áreas metropolitanas se destacan algunos con experiencias recientes en áreas que avanzan más allá de las tradicionales funciones del municipio:

**- Bahia Blanca cuenta con una Agencia de Desarrollo, organismo municipal que articula estrategias de desarrollo económico local en el contexto regional, nacional e internacional, dentro de un marco de complementariedad y compromiso público-privado.**

Oficina Municipal de Defensa al Consumidor y Transparencia  
Para la cobertura de cargos tiene un sistema de concursos.

-Tigre cuenta con una Secretaria de Ingresos Publicos, una Agencia de Desarrollo Turistico y una Agencia de Innovacion Tecnologica.

Puso en marcha el programa Carta Compromiso con el Ciudadano, así como una Encuesta autoadministrada de satisfacción del ciudadano

- Lanus ha implementado el Programa Carta Compromiso y ha avanzado en cuestiones de innovación en la gestión, tecnologías informáticas, compras, contrataciones, empleo público y capacitación, acciones de modernización su aparato estatal

- El Municipio de General Pueyrredón tiene tres entes descentralizados: Ente Municipal de Vialidad, Servicios Urbanos y Gestión Ambiental; Ente Municipal de Turismo; y Ente Municipal de Deportes y Recreación.

Plan estratégico.

-El Municipio de Moreno cuenta con Instituto de Desarrollo Económico Local (IMDEL) y el Instituto de Desarrollo Urbano Ambiental y Regional (IDUAR)

-El Municipio de Almirante Brown cuenta con una subsecretaria de gestion descentralizada que tiene a su cargo la coordinacion de los Centros Comunes

El Municipio de Esteban Echeverria implemento el programa integral de Protección Ciudadana de la Comuna, desarrollado conjuntamente con la Policía en la prevención del delito. Está prevista la instalación 125 cámaras de seguridad monitoreadas desde el Centro de Operaciones Municipal

-El Municipio de Florencio Varela cuenta con Unidades de gestion local, Cada UGL es una Institución integrada por las diferentes entidades intermedias Sociedades de Fomento, Clubes, Ligas de Mujeres, Iglesias, Centros de Salud, Cooperadoras Escolares, Defensores de la Niñez, Centros de Jubilados).Fortalecer la red social a través de la descentralización administrativa - operativa para lograr un mayor consenso en la toma de decisiones.

Del análisis realizado por tipo de municipio sobre la organización para la gestión de la políticas públicas, surge el hecho objetivo que los municipios ampliaron su agenda para llevar adelante sus competencias y atribuciones, institucionalizando áreas que van mas allá de aquellas propias de sus funciones tradicionales. En este sentido los municipios de mediano y gran tamaño han creado áreas, que exceden en magnitud y competencia las actuaciones municipales tradicionales. (Smulovitz, 2004, Manzanal, 2006)

Así encontramos municipios grandes y ciudades intermedias con áreas vinculadas a la gestión de la producción, el empleo y el desarrollo local; salud y medioambiente, participación ciudadana; innovación tecnológica; seguridad; defensa del consumidor, transparencia y comunicación; gestión descentralizada.

La presencia agencias, en la gestión de cuestiones vinculadas a los ingresos públicos, la producción, el turismo, da cuenta de la búsqueda de los municipios de formas alternativas de organización como respuesta a las nuevas y crecientes demandas de la sociedad.

## **Debates y propuesta**

Distintas posiciones suman al debate acerca de cómo debería institucionalizarse la autonomía municipal en la Provincia de Buenos Aires. Una posición sustenta la necesidad que la constitución consagre la autonomía municipal; como el caso de las provincias Córdoba, Río Negro, San Juan, San Luis -entre otras- que en sus constituciones aseguran el régimen municipal basado en su “autonomía política, administrativa, económica e institucional” y definen expresamente sus potestades tributarias.

Ciertos autores plantean la posibilidad de que los municipios que así lo decidan dicten su Carta Constitucional; frente a ella otra posición sostiene que este supuesto, sólo permite llegar a un reconocimiento autonómico semipleno.

Otra interpretación propone la modificación de la Ley Orgánica de Municipalidades como alternativa admisible y viable. En esta alternativa es la provincia quien tiene la facultad de definir y delimitar el alcance y contenido de la autonomía en el régimen municipal.

La reforma de la Ley Orgánica de las Municipalidades en el marco de una propuesta normativa que avance en la autonomía Municipal, entendida como la facultad de las Municipalidades de intervenir en los asuntos locales de acuerdo a la capacidad de administración de las mismas y de conformidad con los principios de descentralización y máxima proximidad de la gestión administrativa a los ciudadanos debería incluir los temas esenciales que a continuación se enumeran:

- Delimitación clara de las “competencias tradicionales” que se descentralizan al gobierno local; es decir, la gestión administrativa para la marcha normal de la organización que implica gestionar el personal, gobernar las actividades y controlar sus resultados; al desarrollo urbano, incluyendo el planeamiento urbano, la obra pública (construcción de redes de gas natural, agua potable, desagües cloacales y pluviales, pavimento, iluminación vial, puentes, etc.), el catastro y el ejercicio del poder regulatorio sobre las obras civiles; la prestación de servicios públicos (suministro de agua potable y servicios cloacales, higiene urbana, recolección de residuos, mantenimiento de calles y caminos rurales); y la regulación de la vida comunitaria (abastecimiento urbano, control de la salubridad y seguridad de comercios e industrias, tránsito urbano)
- Definición de las “nuevas competencias” a descentralizar al gobierno local; aquellas que incorporan temática vinculadas a:
  - promoción del desarrollo local,
  - mejoramiento de la calidad ambiental
  - prestación de servicios públicos en forma directa, o por medio de cooperativas o sociedades de economía mixta, que avance en la participación de los usuarios en el control de su prestación.

- integración social y comunitaria operación directa y control de cumplimiento de la normativa para la producción de servicios en su ámbito
- salud, fijación de políticas en ámbito local; organización, supervisión y evaluación de ejecución de acciones de salud; administración efectores propios con criterios gerenciales; cobertura integral grupos de riesgo y carenciados.
- Incorporación al sistema municipal bonaerense de mecanismos de democracia semidirecta, derechos de iniciativa popular, derecho a las audiencias públicas para diversas cuestiones de interés municipal; y derecho a participar en la administración de un presupuesto participativo
- Incorporación de la figura de Defensor del Pueblo (según cantidad de habitantes) para la defensa y protección de los intereses difusos y los derechos individuales y colectivos de los habitantes del municipio, para la supervisión de los servicios públicos prestados directa o indirectamente por el municipio o sus empresas concesionarias y para el control de la correcta aplicación del ordenamiento jurídico
- Institucionalización de herramientas de participación ciudadana y control social de la gestión.
- Incorporación de criterios de eficacia y eficiencia y transparencia en la gestión municipal, asegurando la máxima calidad y cobertura de los servicios
- Definición de las competencias tributarias del municipio, propiciando normas adecuadas para una eficaz financiación de las funciones municipales
- Dotar a las delegaciones de autonomía con capacidad:
  - de recaudar sus impuestos,
  - tener presupuesto propio,
  - elegir a sus delegados a fin de
  - integrar Concejos de Participación Vecinal con la participación de los ciudadanos y de organizaciones no gubernamentales, ejerciendo sus funciones en las materias relativas a ventanilla única, recolección residuos, mantenimiento de espacios verdes y arbolado público, mantenimiento del alumbrado público.

### **La autonomía municipal en la provincia de Buenos Aires. Cuestiones pendientes.**

El concepto de autonomía fue incorporado en la reforma de las constituciones provinciales, no así en la de la provincia de Buenos Aires. ¿Cuáles son los lineamientos normativos que debieran proponerse en materia de autonomía municipal? ¿Cómo debiera instrumentarse un régimen municipal autónomo en la Provincia de Buenos Aires?

En este escenario surge el interrogante sobre si la reforma de la constitución es la forma para consagrar la autonomía municipal o si una reforma de la Ley Orgánica de Municipalidades también podría resultar una vía admisible.

Al respecto, diversas son las respuestas. Algunas sostienen que la solución legislativa al problema de la autonomía municipal sólo permite llegar a un reconocimiento autonómico semipleno, pues, no podría otorgárseles a los municipios la posibilidad de redactar sus propias cartas orgánicas. Otras por su parte, alientan que mientras la Constitución Provincial no se adecue al mandato del artículo 123 de la Constitución Nacional, debiera ser la vía normativa la que inicie el camino hacia la autonomía municipal bonaerense. En tanto, ciertos autores sostienen directamente que los municipios que así lo decidan dicten su Carta Constitucional.

Los aspectos salientes del régimen municipal autónomo a considerar son:

- Requisitos necesarios para dotar al municipio de plena autonomía, posibilidad de dictar su propia carta orgánica
- Definición de competencias municipales a descentralizar desde la provincia hacia los municipios
- Dinámica de grandes aglomeraciones y centralidades que presenta la provincia.
- Autonomía político – administrativa para cada modelo de organización municipal respondiendo a la diversidad local.
- Aspectos económico-financieros, atribuciones relacionadas con la imposición y recaudación de tributos.

### **Propuestas de modificación de la Ley Orgánica de la Municipalidades**

El Ministerio de Gobierno esta realizando consultas con intendentes, universidades y legisladores provinciales a fines de delinear un proyecto que apunte a desburocratizar el Estado y promover el desarrollo armónico de los gobiernos locales; descentralizar, dar más capacidad operativa a los municipios y más dinámica a la gestión.

Las reuniones se llevaron hasta el momento a cabo en los partidos de Lanús, General Pueyrredón, Tandil, Junín, La Plata y Roque Pérez, Laprida, Villarino, Castelli

**2) Falta de una normativa general provincial que de autonomía y estimule la profesionalización de las Delegaciones así como la participación vecinal.** Este proceso debe ir hacia el fortalecimiento de un actor socio-productivo trabajador, dinámico y honesto y el estímulo a la participación popular en los procesos territoriales al mismo tiempo que se base en el respeto por la legalidad en el momento de los conflictos y la lucha por el cambio de la institucionalidad cuando las modificaciones sean apoyadas por la mayoría. Se propone encontrar instancia que aseguren:

- El aumento de participación popular en las Delegaciones mediante la creación de formas locales de gobierno
- La profesionalización del personal submunicipal y la existencia de sistemas de trabajo eficientes.

#### a) Elementos de la Experiencia

Muchas propuestas de participación no escapan a la visión clásica que se reduce a entenderla como participación política a través de los partidos. La forma actual de superar aquella limitación es diferenciar la participación social de la participación política. El objetivo que se plantea es que la sociedad retome su capacidad de influencia sin mediaciones para buscar la equidad. El supuesto es que los partidos han perdido perfil propositivo y representatividad.

El término participación está vinculado a la democratización del Estado y de la administración pública. Además, plantea una estrategia de participación que debe tender al equilibrio entre su promoción, como fortalecimiento de los actores de la sociedad civil, y el desarrollo del aparato institucional en el que se toman las decisiones. En definitiva se busca una participación institucionalizada para hacer más equitativa la distribución del poder.

Participación ciudadana significa intervención activa de los ciudadanos en los asuntos públicos, en los procesos de toma de decisiones y de gestión, desde la formulación de las políticas públicas hasta el control de la acción del gobierno. Esta participación es distinta de la que se produce con el voto y los partidos políticos y supone la intervención de los particulares en actividades tradicionalmente reservadas al Estado, siendo la decisión y gestión únicamente quienes propician las condiciones para que los diferentes actores sociales puedan convertirse en constructores de su propia realidad.

El derecho a la participación ciudadana es la base para la gestión democrática de las ciudades, porque permite establecer una relación entre demandas, necesidades y aspiraciones ciudadanas y políticas, planes y proyectos y desarrollar políticas eficaces, sostenibles e incluyentes, practicar la cooperación de las entidades y los ciudadanos, y democratizar la gestión pública local. Si la suma de iniciativas aisladas de los gobiernos superiores, no están enmarcadas en un plan de gestión urbana integral hacen que la ciudadanía no encuentre canales de participación y se sienta ajena a la localidad. Por ello la comunidad debe ser consultada y participar en la planificación del uso del suelo, los procesos de recuperación y rehabilitación urbana, y las iniciativas de mejoramiento de la calidad de vida y ambiental, a partir de sistemas de información ciudadana que fortalezcan el involucramiento informado de los grupos sociales.

Un caso de análisis es el de Gales, que tras su decadencia económica originada por la obsolescencia de su industria principal, el carbón, siguió los pasos para mejorar los niveles de vida con perspectiva de desarrollo integral a través de la descentralización municipal y formación de consensos, diseño y ejecución de políticas de estado, cooperación público-privada, plan estratégico y una agencia de desarrollo para ejecutarla. La estrategia de desarrollo del Gobierno de la Asamblea de Gales fue denominada “*A Winning Wales*”<sup>6</sup> con objetivos a diez años y se concentra en tres temas: desarrollo sostenible, inclusión social e igualdad de oportunidades, con cuatro objetivos principales: generalizar el acceso a la sociedad del conocimiento y de la innovación (tecnologías de la información y de las comunicaciones); fortalecer la industria manufacturera; aumentar el número de empleos en las finanzas y en los servicios y dar oportunidades de trabajo. Se realizó una apuesta por la educación dedicando 40% del gasto, dando oportunidades de educación durante toda la vida, mediante la enseñanza y el aprendizaje de habilidades útiles para la inserción en el mundo del trabajo.

Por ello, y pese a los problemas del contexto y a las mayores responsabilidades, el gobierno municipal debe ser actor clave del desarrollo local porque está cerca de la gente y de las ONG pudiendo implementar mecanismos de participación para gestionar. El intendente es hoy el que representa los intereses de la sociedad ante los niveles superiores y se le exige que gestione los intereses de su comunidad. Existe a su vez, una suerte de monopolio en el sector público municipal porque los ciudadanos no tienen opción hasta las elecciones para cambiar, pero ello no implica que no se deba analizar la satisfacción del ciudadano con las políticas. En este sentido, el municipio debe lograr mejores servicios, satisfacer las necesidades de los ciudadanos y consolidar la relación con la comunidad. Para ello, el gobierno local puede cambiar sus servicios, agregando nuevos o variando calidad o cantidad de los existentes pero debe tener en cuenta los productos que brinda y las formas y tiempos para cumplir con los productos que entrega sin deficiencias en el servicio ya que el servicio es la clave de su trabajo y por el cual debe fortalecer las relaciones de una sociedad y lograr los objetivos concertados de desarrollo.

Por otra parte, el sector público tiene un sistema de organización burocrática con las siguientes características: tiene continuidad, reglas y normas, las actividades se distribuyen de modo fijo, hay áreas con competencias, estructura jerárquica, los salarios se fijan técnicamente y no por cuestiones personales y los funcionarios persiguen fines organizativos y no individuales. Entre las críticas que se hacen se menciona: no permite el crecimiento personal, desarrolla el conformismo y el pensamiento de grupo, no es considerado los problemas emergentes, ni la organización informal, tiene sistemas de control

---

<sup>6</sup> *Una Gales Ganadora*

obsoletos, no cuenta con procesos jurídicos adecuados ni herramientas para resolver conflictos entre niveles ni grupos funcionales, se distorsionan las comunicaciones y las ideas innovadoras, no se aprovechan las capacidades del personal, no aplica las nuevas tecnologías (Martínez y Zingoni, 2006).

Un modelo de transformación, se observa en la Municipalidad de Rancagua (Chile), la cual era burocrática y con un excesivo respeto de las normas que impactaba de negativamente los inversionistas, impidiendo la concreción de inversiones. “Rancagua Emprende” consistió en vender la ciudad a potenciales inversionistas, a partir del Departamento de Relaciones Públicas del Municipio, pero luego el programa funcionó por cuenta propia, con asesores comunicacionales y de gestión que no pertenecen a la planta administrativa (Llach et al, 2007). Sus objetivos fueron generar identidad colectiva, para superar la visión pesimista, concretar iniciativas de desarrollo económico local y generar una estrategia de auto desarrollo, acercando las decisiones del poder político de la comuna a las prioridades de la gente, para generar soluciones a la realidad territorial; desarrollar sentimiento agresivo y competitivo de los mercados, incorporando el concepto de planificación estratégica y las redes de coordinación con aliados estratégicos; desarrollar integralmente la ciudad de Rancagua y mejorar la calidad de vida de sus habitantes con distribución equitativa del crecimiento y generando empleo; implementar un modelo de desarrollo sustentado en las capacidades locales a través del aumento de la competitividad local, la internalización del crecimiento, la profesionalización de empleados públicos, la administración y planificación participativa y la diversificación de la estructura económica comunal.

Por otra parte, se observa que existe una tendencia de los sectores público y privado a trabajar separadamente ya que el primero regula al segundo, pero es necesario pensar y gestionar de manera conjunta, por los atrasos del sector público, las limitaciones legales de las municipalidades para actuar y el proceso de privatización, por lo que la articulación local entre privados y públicos es vital porque el sector privado tiene importancia en el desarrollo económico de las comunas y la presencia pública es fundamental para regular y encauzar los procesos productivos y económicos, y representar los intereses de la comunidad. Por ello surgen corporaciones para el desarrollo local, que permiten la articulación de intereses públicos y privados, para emprender acciones conjuntas y responder a las demandas de los diferentes actores sociales de la comuna.

Un ejemplo de ello, es la corporación para el desarrollo de Huechuraba (CDH) en Chile, que es una institución de derecho privado, con personalidad jurídica, sin fines de lucro, que con esfuerzo conjunto y organizado de personas, instituciones y empresas, busca el desarrollo. Sus objetivos son: crear una imagen objetivo común, visualizar problemas, gestionar posibilidades para que cada proyecto se haga viable; buscar financiamiento; integrar

visiones para el desarrollo local (visión académica, empresarial, municipal y de la cotidianidad); generar desarrollo en el territorio priorizando la integración entre sectores socioeconómicos y entre actividades. Los instrumentos utilizados fueron: convocar a actores de diversas áreas para conectar a todas las áreas (municipalidad, empresarios, universidades, ONGs y organizaciones de base), oficina de colocación municipal para coordinar la demanda de trabajo de las empresas con la oferta laboral de los residentes, un nuevo centro para capacitar ciudadanos en actividades demandadas por el mercado nacional y local, becas a estudiantes destacados residentes en la comuna; protocolo Laboral: acuerdo entre el Ministerio de Trabajo, CDH y la municipalidad mediante el cual los empresarios favorecerán la contratación de personas de la comuna; cooperación múltiple para que los empresarios cooperen con el sector comunitario. Por su parte, los objetivos para la Corporación para el desarrollo de Santiago de Chile fueron: recuperar su rol de capital y centro metropolitano eficiente, con alta calidad de vida con modernidad, repoblamiento y revitalización de la comuna, generando un modelo de planificación estratégica con participación ciudadana; que la sociedad civil sea el motor del desarrollo con participación activa y articulada localmente. Los objetivos se plasmaron en líneas de acción y en varios programas como a) promoción inmobiliaria que incluye Programa de repoblamiento y Programa de rehabilitación de viviendas, b) fortalecimiento de la identidad barrial a través de los comités de adelanto, con Programa municipio y participación y Programa de rehabilitación de viviendas, c) actividades de comercio, servicios e industrias con Programa de formalización del comercio en la vía pública y Plan de proyecto productivo comunal (Llach et al, 2007).

Cabe señalar, que la planificación estratégica brinda insumos (definición de la misión de la organización; considerar la creencia y valores de la organización, definir políticas, estrategias, objetivos y metas para crecer) para la administración por objetivos y la administración por políticas que son formas o filosofías gerenciales utilizadas por la gerencia estratégica compuestas por procedimientos formales e informales para ejercer las funciones administrativas de una organización. Pero tienen diferencias en su aplicación debido a los distintos comportamientos de los niveles de la administración (Zingoni, 2006).

Se observa también, que en los gobiernos locales modernos se encuentran sistemas en los que se aplican mecanismos de participación para la toma de decisiones y planificación estratégica. La organización contingente es difícil porque la organización burocrática tiende a persistir en el tiempo sin cambiar estructuras. Entre los sistemas destacados, pueden destacarse particularmente:

1) Organización sistémica: donde se pone el eje en los problemas de relaciones, de estructura y de interdependencia y no en los atributos de sus componentes. Se comporta

como sistema abierto con las siguientes características importa energía de otras organizaciones o de la misma gente, tanto la energía (interna y externa) se procesa y genera productos o servicios, por lo que exporta productos, se complejizan sus componentes, generando sinergia.

2) La teoría contingente: donde se cree que el tipo de organización depende de cada situación.

Ambos sistemas de organización, sistémica y contingente, pueden servir para organizar informalmente áreas municipales que pueden convivir un sistema rígido burocrático y mejorar los resultados. Se puede incorporar planes y presupuestos participativos o administración por programas que son características de la organización sistémica (Martínez y Zingoni, 2006).

Es importante destacar, que los cambios en los municipios son viables si los gobiernos locales cuentan con políticas mas allá de las autoridades del momento donde la ciudadanía, consciente y responsable, exige la continuidad de los procesos. Por ello resolver los problemas estructurales de una gestión municipal politizada, burocrática y centralista implica una corresponsabilidad política y social. El ámbito local es el espacio para acercar las relaciones entre gobierno y ciudadanos, mediante una gestión de proximidad e innovando en las formas de gobernabilidad y en los mecanismos de participación social. Incluir a la ciudadanía en la gestión pública es una (re) legitimación de los gobernantes y una garantía para la sostenibilidad de las políticas y para la construcción de ciudades incluyentes y equitativas. (Cedrés Pérez, 2012). En este sentido, la cultura corporativa del sector privado, puede trasladarse al sector público en el sentido de que las propuestas de los gobernantes sean sentidas por funcionarios y empleados y no ser utilizada para designar los grupos o líneas políticas y debería construirse para gerenciar estratégicamente, a partir del sentido de pertenencia que nace con pautas de comportamiento y la comunicación tanto formal como informal.

Para que exista desarrollo endógeno es necesario: aprovechar las capacidades locales, las iniciativas de los actores, generar una tasa de acumulación de capital creciente y economías externas apropiables por toda la sociedad, fortalecer la ciudadanía (derechos entre el individuo y el Estado) y la gobernabilidad (relación entre los sectores de la sociedad) (Martínez, 2006). El desarrollo productivo no puede hacerse sin recursos económicos - especialmente, los locales-; la articulación con representantes de la comunidad no garantiza el éxito de las políticas; se debe promover a un tipo exclusivo de actores productivos, focalizado en los actores pequeños y medianos, pero considerando al conjunto de ellos; las políticas de desarrollo productivo no son adaptables sin proceso adaptativo (Cravacuore y

otros, 2011). Por ello, en varios lugares el desarrollo local en el territorio se ha sustentado, entre otros, en la utilización socioeconómica del turismo a través de la utilización del patrimonio (natural y cultural) que cuenta una determinada localidad y que la singulariza respecto a otras (Martínez, 2006c).

Una herramienta clave para potenciar este desarrollo dentro de la descentralización municipal, son foros participativos que son una metodología activa, grupal, participativa e interdisciplinaria que convoca a la población para hacer diagnósticos, tratar problemas e instalarlos en la opinión pública y en la agenda política. Es necesario un enfoque sistémico para tener visión integral de los problemas que permita definir prioridades, en base a los intereses de los sectores en busca del bien de la comunidad. Para ello se siguen los siguientes pasos: información, análisis de opciones, consideración de costos y beneficios de cada una y de los valores en juego, consensos y propuestas. Con el diagnóstico participativo se busca, mediante estudios específicos, relacionando datos y visiones armar un perfil territorial y generar consenso para evolucionar en el corto plazo, mediano y largo plazo mediante herramientas se fija un escenario sin plan para ver donde la comunidad quiere intervenir.

Así, el Estado local actúa como catalizador y promotor del desarrollo productivo a partir de valorizar las acciones que puede llevar adelante el Municipio para activar la potencialidad de los actores productivos, articulando las políticas que desarrolla el Estado Nacional, la provincia y los gobiernos locales de la microrregión, estando atento a la planificación y a las políticas que ellos desarrollan. Entre los errores habituales de los planes estratégicos de desarrollo productivo encontramos: una equivocada identificación del perfil productivo, definida como la actividad económica motora de un territorio, estrategias de baja o inestable rentabilidad, diseño de instrumentos no asimilables por la realidad social local; valorar actividades económicas con rápidos ingresos pero que generan precariedad laboral y concentración económica propia de economías disgregadas; sobrevaloración de capacidades locales y de los recursos potenciales; olvido de la existencia de circuitos económicos diferenciados: actores que actúan en la formalidad, otros en la informalidad y los de subsistencia; valoración inadecuada de los niveles de gobernabilidad local, de la capacidad del gobierno local de convocar, concertar y movilizar a otros (Cravacuore et al, 2011).

Un ejemplo para destacar, se dio en el municipio de San Patricio del Chañar (Neuquén) donde se realizó una reforma del estado y fortalecimiento político-institucional con estos criterios a) Reducción del gasto de la política: el ejecutivo no puede utilizar la coparticipación por regalías para el pago de sueldos de la planta política y hay un límite a los recursos para financiar al Concejo Deliberante (10% de las tasas, derechos y contribuciones directas del

municipio y la coparticipación de impuestos provinciales devengados y cobrados efectivamente), el personal municipal de planta permanente no puede exceder el 1.5% del total de la población ni se puede invertir más el 30% de las rentas en el pago de los haberes de la administración municipal, no hay secretario de Gobierno. b) Participación ciudadana: incorporación de institutos de democracia semi-directa: iniciativa popular, consulta popular, referéndum, revocatoria de mandato, Juzgado Municipal de Faltas con jurado popular y Comisiones de vecinos ad honorem con asignación de fondos y c) Seguridad ciudadana: creación del Ente de Seguridad Integral Comunitaria, de naturaleza público-privada. d) Compras públicas y planeamiento urbano: licitaciones abiertas de los espacios públicos ociosos de la localidad y planeamiento urbano, separando las áreas industrial, comercial y residencial.

Hubo reforma administrativa y jerarquización de la función pública porque el acceso a la función pública y la carrera administrativa se realizan por concurso público por principios de mérito, capacidad e idoneidad y la planta política se va con el intendente al finalizar su mandato. Los empleados promocionan por concurso público abierto y hay un sistema de calificación y promoción de recursos humanos. Anualmente se entrega el “Premio Estímulo” a las dos mejores calificaciones, hay capacitación permanente del personal municipal, con pago de horas extras. También reforma tributaria con combate a la evasión y administración eficiente del gasto público local, donde el gasto en la planta de personal no supera el 30% del presupuesto municipal y Programas de retiro voluntario asociados a la tercerización de servicios, así como renovación edilicia y del parque automotor municipal (Llach et al, 2007).

Otra alternativa, son los Talleres participativos que sirven para que en un mismo espacio y tiempos estén todos los actores que se vinculan con un tema, para analizarlo y lograr una visión común con cuatro instancias (convocatoria, logística, desarrollo - definición de la “idea fuerza”, la identificación del árbol de problemas y la determinación de actores por problema y procesamiento de los talleres). Allí se realiza una suerte de Matriz FODA, con un diagnóstico que sirve para proponer un Plan Estratégico donde se definen las acciones para potenciar las fortalezas y oportunidades y minimizar las debilidades y amenazas de la realidad local a partir de los acuerdos logrados en base a la participación. Así se determinan los objetivos que se buscan con la planificación estratégica y participativa (direccionar al gobierno y a las instituciones locales en base a decisiones comunes, anticiparse a los problemas, potenciar las capacidades y los recursos de cada lugar, coordinar lo público y lo privado). Los ejes estratégicos deben establecer hacia donde vamos, con quienes y en cuanto tiempo.

En el Taller Participativo, deben intervenir representantes del sector gubernamental -el intendente y el vice intendente municipal, el gabinete municipal, concejales de todas las

bancadas legislativas y directores de las oficinas locales de organismos nacionales y provinciales-, del sector productivo -empresarios-, del sector educativo -directores de escuelas medias y terciarias locales-, y del sector social –presidentes de comisiones vecinales para detectar debilidades y amenazas en las capacidades gubernamentales, en las educacionales y en las sociales para promover el desarrollo económico local.

En base al diagnóstico que se realice, deben surgir propuestas de política económica orientadas a reorganizar parte de la estructura productiva y reorientar los recursos económicos para fortalecer el desarrollo. Su implementación busca impulsar el desarrollo y la dinamización de la región con sustentabilidad y la inclusión social. De estos talleres y matrices, deben surgir ideas, objetivos y metas, de sirvan para un mayor y mejor desarrollo de la economía local.

En estos Foros y Talleres participativos, se tiene como objetivo por ejemplo, establecer un programa de identidad barrial para la detección del patrimonio cultural y natural local, donde se pueden fijar los espacios de participación vecinal, jerarquizar la visión de los vecinos para la detección del patrimonio, revalorizar el patrimonio natural y cultural tangible e intangible de los barrios, propiciar normativas para la protección del patrimonio y sensibilización de los vecinos sobre la importancia del patrimonio del desarrollo integral de la ciudad.

Para enfrentar los desafíos globales las localidades tratan de lograr el desarrollo local, donde la identidad es fundamental para el desarrollo productivo y se traduce en el patrimonio que le da particularidad. La detección técnica del patrimonio que dará origen a los proyectos debe contar con el apoyo del gobierno local y de la mirada de la comunidad por lo que los técnicos deben generar conciencia colectiva de protección. El patrimonio cultural, además de servir de puente entre las generaciones, favorecer identidad y sentido de pertenencia, a partir del turismo cultura es un recurso económico para mejorar las condiciones de vida (Abarzúa, 2005).

En la provincia, para las demandas de mejoramiento de los barrios, algunos municipios impulsan organizaciones barriales que efectúan petitorios al municipio y existen delegados y sociedades de fomento, por lo que la organización barrial tiene vinculación con la matriz política del municipio, aunque sean vecinos auto-organizados que buscaron reconocimiento de las oficinas municipales y que mantienen fuertes reclamos con el gobierno local (Cravino, 2012). En este camino, el municipio de Quilmes instaló procesos de gestión municipal descentralizados y se orientó al diseño y programación de centros municipales de gestión descentralizados en los diferentes barrios para mejorar y agilizar la prestación de servicios a

personas y empresas, y promover un aumento en la productividad administrativa y un mas compromiso ciudadano (Barcena y Simioni, 2003).

Lo cierto es que para lograr mejores servicios es necesario que exista personal motivado y buenas relaciones entre la gerencia y los empleados ya que el rol que desempeñan los mandos medios en la organización municipal es fundamental. Debe haber consignas claras pero también empleados proactivos y no que estén aburridos, subutilizados o mal ubicados.

Por último, anteriormente esbozábamos algunas de las limitaciones que poseen actualmente las localidades y pequeñas poblaciones bonaerenses. Encontrábamos limitaciones en sus desarrollos urbanos y poblacionales. Destacamos ahora también, que muchas pequeñas localidades o barrios asilados de las ciudades, están desprovistos de las instituciones municipales, lo que las hacen aun más vulnerables. En un contexto donde las ciudades medianas y grandes están encontrando sus límites de crecimiento urbano, resulta indispensable y estratégico fomentar el desarrollo de las localidades y pequeñas comunidades, donde además, es más fácil encontrar los espacios territoriales necesarios para proyectar adecuadamente los servicios de infraestructura necesarios.

Este crecimiento de las ciudades generó nuevos escenarios sociales, económicos, culturales, políticos y territoriales y desafíos urbanos-ambientales asociados a formas de ocupación del territorio y problemas como exclusión, pobreza, desigualdades, fragmentación socio-espacial, degradación del medio ambiente, entre otros, por lo que hay presión para los territorios y para la gestión de los gobiernos, que deben garantizar los servicios básicos, vivienda, infraestructura, empleo y seguridad. Los gobiernos locales, en coordinación con otros niveles de gobierno, son actores principales para generar respuestas a las demandas ciudadanas, con herramientas, mecanismos y formas de gestión flexibles, eficientes, innovadoras, incluyentes y oportunas. Mientras mayor sea la descentralización y representatividad que exista a nivel submunicipal, mayor potencial de desarrollo de la localidad y cercanía con el ciudadano y así, llevar a cabo políticas acordes a cada localidad y necesidad puntual.

En síntesis, la articulación en el municipio de la participación comunitaria en la implementación de programas y proyectos de desarrollo local favorece la eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad de los mismos, dotándolos de mayor legitimidad y por lo tanto de menor oposición. Desde el punto de vista de la ciudadanía, se percibe que las diversas formas de participación directa de la sociedad sobre los asuntos públicos no sólo aseguran el control social sobre las prestaciones, sino que también refuerzan y garantizan los derechos republicanos. Desde el municipio, se presume que la incorporación de vecinos en

la gestión de los asuntos de interés local amplía su propia capacidad de gestión permitiéndole responder con más eficiencia a las demandas que le son formuladas.

### **b) Lineamientos**

Para alcanzar mayores niveles de participación social en las decisiones que conciernen al desarrollo de las localidades y entidades, es necesario establecer entidades de gobierno submunicipales. Existen dos alternativas, una relacionada con cambios en la legislación provincial en materia electoral y orgánica municipal; y otra de menor alcance, con nuevos ordenamientos jurídicos en cada municipio.

Otras formas de participación ciudadana, están relacionadas con el acceso a la información de la gestión pública, el involucramiento en las decisiones públicas y los compromisos cruzados entre el Estado y los contribuyentes (ciudadanos, destinatarios de las políticas públicas).

Para contribuir al fortalecimiento institucional de los gobiernos locales es necesario mejorar su capacidad de gestión, promoviendo el desarrollo local endógeno y participativo; entendiendo el desarrollo local endógeno como el conjunto de políticas destinadas a alcanzar el máximo de valor para los recursos humanos y económicos de cada comunidad, no sólo como enclaves de decisiones fundamentales para su bienestar. Las comunidades reclaman de sus intendentes, liderazgo para alcanzar la visión de futuro construida participativamente. Es decir que el desarrollo endógeno, sirve para valorizar la identidad y los recursos locales con mirada inteligente sobre el escenario nacional y regional, basándose en los intereses de cada comunidad, con criterio y acción local.

Por otro lado, desde la perspectiva de los niveles locales, las localidades y pequeñas poblaciones que son parte del entramado urbano de las ciudades o cabeceras de Partidos, se han ido conformando despojadas de autonomía e incluso –las más pequeñas- de instituciones. En ellas se observan principalmente tres problemáticas:

1. Tendencia a la reducción poblacional
2. Ausencia de desarrollo urbano y poblacional
3. Desarrollo urbano no consensuado.

En los tres casos, se evidencian como resultado de la falta de autonomía y/o participación política de sus habitantes en las decisiones municipales. Los pobladores no votan a sus Delegados (en el caso de que se trate de una Localidad) y no encuentran niveles inmediatos de participación política local donde llevar sus inquietudes y problemáticas.

La evolución histórica marcada por el centralismo ha condicionado el desarrollo de las instituciones locales, produciendo un estado de situación en el que la debilidad y la insuficiencia político-institucional local constituyen un obstáculo serio si se quiere lograr una profundización de los mecanismos democráticos.

La principal hipótesis de este punto, es la necesidad tanto de un nuevo ciclo descentralizador en la provincia como, particularmente, una nueva lógica de participación, atada a la toma de decisiones por los actores y al uso de los recursos. En suma, a una estrategia de desarrollo local que le dé contenidos a la descentralización. La redistribución efectiva del poder, en la variante de la descentralización social, comienza a verificarse en los últimos años a nivel mundial, al implementarse mecanismos de participación comunitaria en la gestión pública y social del territorio.

Para cumplimentar lo hasta aquí analizado se procedió a revisar la siguiente normativa:

1- Constitución de la Provincia de Buenos Aires: Art. 60 y Art. 190 y 191 relativos al régimen municipal.

2- Ley 5109- electoral de la Provincia de Bs. As.: Art. 11: de la división electoral, Art. 21/22: de la junta electoral, Art. 119: de las elecciones de concejales y consejeros escolares y Art. 122: del reemplazo de los legisladores, concejales y consejeros escolares.

3- Ley orgánica de las municipalidades: decreto 6769/58: Art. 2: del régimen municipal, Art. 3: normas electorales, Art. 12: desempeño de funciones municipales y excepciones, Art. 18: constitución del concejo, Art. 27 y 28: del departamento deliberativo, competencias, Art. 89: sesiones del Concejo.

4- Ley 16388 Provincial de Educación: Art. 147, 148 y 149, 151, 153 y 168: de los consejeros escolares.

5- Ley 14086 de elecciones primarias: Art. 3 y 4.

### **1- Constitución de la Provincia de Buenos Aires**

“Artículo 60. - La proporcionalidad de la representación será la regla en todas las elecciones populares para integrar cuerpos colegiados, a fin de dar a cada opinión un número de representantes proporcional al número de sus adherentes, según el sistema que para la aplicación de este principio determine la ley.

A los efectos de mantener la regla establecida en este artículo, la Legislatura determinará la forma y oportunidad del reemplazo por suplentes, de legisladores, municipales y consejeros

escolares, en los casos de vacante. Con el mismo objeto, no se convocará a elecciones por menos de tres vacantes”.

Se considera que este artículo avala la propuesta planteada, sobre todo la parte subrayada que habla de proporcionalidad de la representación en las elecciones populares.

Asimismo, faculta a la Legislatura a determinar la forma de reemplazo, por lo que podría establecerse en la legislación (Ley electoral y Ley orgánica de las municipalidades) un mecanismo para que los suplentes también cumplan el requisito de residencia y además que las vacantes se cubran de manera proporcional a la población de cada delegación, de manera que si se tiene que reemplazar un Concejal o Consejero Escolar con residencia en una delegación, el suplente tenga residencia en esa misma delegación.

#### *SECCION SEPTIMA: Del régimen municipal*

*“Artículo 190. – La administración de los intereses y servicios locales en la Capital y cada uno de los partidos que formen la Provincia, estará a cargo de una municipalidad, compuesta de un departamento ejecutivo unipersonal y de un departamento deliberativo, cuyos miembros, que no podrán ser menos de seis ni más de veinticuatro, durarán cuatro años en sus funciones, renovándose cada dos años por mitad y serán elegidos en el mismo acto que se elijan los senadores y diputados, en la forma que determine la ley”.*

Este artículo establece el máximo y mínimo de concejales. Este dato es importante ya que se va a relacionar con la cantidad de delegaciones que se propongan para cada partido.

A su vez, se debería establecer que los integrantes del departamento deliberativo representarán, proporcionalmente según su población, a las divisiones territoriales (delegaciones) que se fijen al interior de cada partido.

*Artículo 191. – La Legislatura deslindará las atribuciones y responsabilidades de cada departamento, confiriéndoles las facultades necesarias para que ellos puedan atender eficazmente a todos los intereses y servicios locales, con sujeción a las siguientes bases:*

*1. El número de miembros del departamento deliberativo se fijará con relación a la población de cada distrito.*

*5. Serán elegibles todos los ciudadanos mayores de veinticinco años, que sepan leer y escribir, vecinos del distrito, con un año de domicilio anterior a la elección y si son extranjeros, tengan además cinco años de residencia y estén inscriptos en el registro especial.*

Este artículo establece la relación entre concejales y población de cada distrito (inc 1) y que para ser elegido es necesario ser vecino del distrito (inc. 5). Es decir, que cada concejal

representará a una delegación y tiene que tener domicilio en la división territorial que se establezca al interior de cada partido (delegación) que cada Concejal va a representar.

**2- Ley 5.109 - Ley Electoral** (con las modificaciones introducidas por las leyes 5.175; 6.223; 6.224; 6.698; 6.757; 11.019 y 11.024 y los decretos leyes 7.613/70; 9.024/78; 9.245/79; 9.949/83 y 9.985/83 ) disponible en:  
[http://www.juntaelectoral.gba.gov.ar/html/texto\\_ley\\_5109.htm](http://www.juntaelectoral.gba.gov.ar/html/texto_ley_5109.htm)

## *CAPÍTULO II: DE LA DIVISION ELECTORAL*

*“Art. 11 Para las elecciones de concejales y consejeros escolares, cada uno de los partidos en que se divide la Provincia, constituye un Distrito Electoral”.*

Este artículo habría que modificarlo para que los concejales y consejeros escolares sean nacidos o tengan domicilio en las delegaciones en que se divida cada uno de los partidos y para cumplir con la proporcionalidad según la población de cada delegación.

Para ello, será necesario que cada partido no sea un distrito electoral sino que se divida en tantas delegaciones como se creen, de manera que los Concejales y Consejeros Escolares sean representantes de las mismas. Es importante articular la cantidad de delegaciones con la cantidad de Concejales (6 a 24 según la población) y Consejeros Escolares (de 4 a 10 según la cantidad de establecimientos educativos) que tenga cada partido.

Se propone que cada partido se divida en tantas secciones electorales como delegaciones se creen y que los habitantes de cada una voten su o sus Concejales y Consejeros Escolares para que lo represente. Estos tendrán que cumplir para postularse con el requisito de residencia.

La Ordenanza Municipal que cree las delegaciones establecerá cuantos Concejales y Consejeros Escolares serán elegidos por cada delegación según su población pero es importante que cada una cuente con al menos un Concejal y un Consejero Escolar.

Para ello tendría que relacionarse la cantidad de delegaciones de cada partido con el número de Concejales y Consejeros Escolares (el artículo 148 de la ley Provincial de Educación establece su número entre 4 y 10 según la cantidad de establecimientos educativos).

Otra opción sería que se realice una relación (cociente) entre cantidad de Concejales y la población de cada delegación para determinar cuantos Concejales y Consejeros Escolares tienen que tener domicilio en cada delegación. Es decir, por ejemplo para cada municipio, a partir de la población que tiene cada una de las delegaciones que se crean, se determina cuantos Concejales del total (que esta en función de la población del partido) y cuantos del

total de Consejeros Escolares (que está en relación al número de establecimientos educativos), deben tener domicilio en dicha delegación.

La reforma del artículo que se propone es la siguiente: *“Art. 11 - Los concejales y consejeros escolares serán elegidos directamente por los habitantes de cada delegación en que se subdividan los partidos de la Provincia. Cada delegación estará representada como mínimo por un concejal y un consejero escolar.*

*A partir de ese piso, el número de concejales y consejeros escolares que represente a cada delegación se incrementará de manera proporcional a su población.*

*Para ser candidato a concejal y/o consejero escolar será necesario tener residencia habitual y permanente en la delegación a la que represente, de manera inmediata a la elección, no inferior a un año”.*

Aquí la modificación a realizarse en el caso de que la delegación tenga poca población es que también debería tener por lo menos un concejal y un consejero escolar. Sin embargo esto va a depender del sistema que se adopte de los dos que se proponen, es decir que sean efectivamente representantes o solo se tiene en cuenta el tema del domicilio de los concejales y consejeros.

Por eso, debe haber un piso mínimo de uno por delegación y en su caso, si por población y cantidad de establecimientos educativos da para que haya mas de uno por delegación, ahí si las delegaciones que tengan mas población van a tener mas de un representante,

Es decir que hay que combinar, por lo menos varias variables:

- 1- cantidad de concejales (entre 6 y 24)
- 2- cantidad de consejeros escolares (entre 4 y 10)
- 3- cantidad de delegaciones.
- 4- Cantidad de población de cada delegación.

Además debe dejarse librado a la ordenanza municipal de cada municipio los detalles al respecto, ya que son quienes conocen mejor cada necesidad de su región.

### **CAPÍTULO III: DE LA JUNTA ELECTORAL**

*“Art. 21 - La Junta Electoral no admitirá protestas impugnaciones del acto eleccionario, que no se funden en la violación de disposiciones de esta Ley y que no sean presentadas dentro de los cinco (5) días subsiguientes al de la elección por los apoderados y fiscales que los partidos políticos reconocidos, hayan acreditado en tiempo y forma.*

*En cuanto a la prueba legal sólo podrá ofrecerse dentro de los cinco (5) días de la clausura del comicio y rendirse dentro de los diez (10) días del mismo”.*

*“Art. 22 - Los candidatos podrán ser impugnados desde el día de la oficialización de la lista respectiva y la prueba de cargo y descargo de la inhabilidad alegada, deberá rendirse antes de la proclamación pública de los electos. En caso contrario se tendrá por no presentada la impugnación”.*

Estos dos artículos serían el marco en que se podrían basarse las impugnaciones a los concejales y/o consejeros escolares que no cumplan con el requisito de residencia establecido en la modificación realizada al artículo 11.

#### **CAPÍTULO XX: DE LAS ELECCIONES DE CONCEJALES, CONSEJEROS ESCOLARES O INTENDENTES MUNICIPALES**

*“Art. 119 - En la misma lista y a continuación, con título que exprese “Consejo Escolar”, se incluirán los nombres de los titulares y suplentes de los consejeros escolares que corresponda elegir”.*

Se podría agregar a dicho artículo: *“que reúnan el requisito de residencia establecido para su postulación”.*

#### **CAPÍTULO XXI: DEL REEMPLAZO DE LOS LEGISLADORES, CONCEJALES Y CONSEJEROS ESCOLARES**

*“Art. 122 - En las elecciones para la renovación de los Cuerpos Colegiados, los candidatos que no resulten electos, son los suplentes natos en primer término de los que lo hayan sido en su misma lista. El reemplazo de los que renuncien, sean destituidos o fallezcan, se hará automáticamente y siguiendo el orden de colocación en la respectiva lista de candidatos y los suplentes serán llamados una vez agotada la nómina de titulares.*

*Los reemplazantes durarán en sus funciones el tiempo que les faltase a los titulares para cumplir el período ordinario”.*

Se debería aclarar en dicho artículo: *“Los suplentes también deberán reunir el requisito de residencia establecido para su postulación”.*

### **3- Ley Orgánica de las Municipalidades: Decreto N° 06769/1958**

Cabe aclarar que la misma no menciona ni la autonomía municipal ni la submunicipalización (delegaciones), lo que debe ser regulado mediante una modificación a la misma, que prevea la división al interior del municipio- partido en delegaciones para que tengan carácter legal.

Mediante una reforma se puede establecer su naturaleza jurídica, de manera que la creación de delegaciones no sea resultado de la decisión del órgano ejecutivo municipal ni del deliberativo de cada municipio, sino de los legisladores provinciales que obliguen a los municipios a establecer un diseño institucional al interior de los partidos.

Para la reforma se puede realizar una “mesa de diálogo” con todos los actores involucrados, particularmente los intendentes para elaborar un proyecto que luego sea aprobado en la Legislatura Provincial.

En la modificación de la ley se podrían agregar los siguientes artículos:

*“Cada municipio dictará una ordenanza municipal estableciendo su sistema de submunicipalización, donde queden establecidas las materias de competencia exclusiva de las delegaciones, las de competencia concurrente entre estas y el ejecutivo de los municipios así como los recursos para afrontar las competencias exclusivas”*

*“Los criterios generales del sistema de submunicipalización serán los siguientes:*

*A) el poder ejecutivo municipal, podrá transferir a las delegaciones – bajo condición de hacerlo de forma igualitaria a todas- la ejecución de competencias propias, a través de instrumentos que establezcan las responsabilidades que asume cada parte y garanticen la asignación de las partidas presupuestarias para su ejecución.*

*B) el poder ejecutivo municipal no podrá ejercer las funciones derivadas de las competencias exclusivas de estas y en el caso de duda respecto de la extensión y alcance de sus competencias exclusivas y concurrentes, la interpretación deberá hacerse a favor de estas”.*

*“Mediante una ordenanza municipal cada partido establecerá:*

*1- La competencia territorial y funcional de cada delegación. Entre las mismas deberán figurar: a- proponer anteproyectos de ley y de decreto que luego remitirán para su tratamiento al legislativo o al ejecutivo; b- atender la prestación de los servicios y ejercer el poder de policía; c- promover la participación de los vecinos en la gestión, convocando a audiencias públicas y consultas populares; d- crear y mantener actualizado el registro de entidades vecinales no gubernamentales, partidos políticos, redes, otras formas de organización que desarrollen actividades comunitarias y vecinos e inscribirlos para su integración y participación en un Consejo Consultivo (órgano asesor honorario de participación popular) garantizando el funcionamiento de dicho Consejo Consultivo; e- requerir el auxilio de la fuerza pública cuando fuere necesario para cumplir con sus*

funciones y f- planificar una política de comunicación que garantice el acceso a la información y la publicidad de los actos de gobierno y los informes.

2- Su estructura, como serán gobernadas, duración del mandato, requisitos, sobre la elección de sus integrantes - que podría ser directamente por los vecinos- y cuanto cobrarán.

3- Recursos con los que contarán, tanto materiales como humanos.

4- Personería jurídica: posibilidad de adquirir derechos y contraer obligaciones pero prohibiéndose endeudarse financieramente”

“Cada municipio establecerá un mecanismo de coordinación de las diferentes divisiones submunicipales (delegaciones), a través de un Consejo de Coordinación presidido por el intendente e integrado por los presidentes de cada unidad (delegación). Tendrá las atribuciones de entender sobre la planificación de las competencias, coordinar y monitorear la ejecución del proceso de descentralización político-administrativo, proponer criterios de integración técnica, funcional y administrativa con el Poder Ejecutivo y dirimir cuestiones de orden jurídico y administrativo relacionadas con superposición de competencias, contrataciones, etc.”.

Será necesario modificar la composición de los Concejos Deliberantes estableciendo que el mismo estará conformado por representantes de cada una de las delegaciones que se creen en el municipio, con un mínimo de un Concejal y un Consejero Escolar por cada Delegación y el resto, se repartirá de manera proporcional a la población de cada una.

Además se proponen las siguientes modificaciones a los artículos respectivos:

## **CAPÍTULO I: DE LA CONSTITUCION DE LAS MUNICIPALIDADES**

### **I - DEL REGIMEN MUNICIPAL**

“ARTICULO 2°: Los Partidos cuya población no exceda de cinco mil (5.000) habitantes elegirán seis (6) Concejales; los de más de cinco mil (5.000) a diez mil (10.000) habitantes elegirán diez (10) Concejales; los de más de diez mil (10.000) a veinte mil (20.000) habitantes elegirán doce (12) Concejales; los de más de veinte mil (20.000) a treinta mil (30.000) habitantes elegirán catorce (14) Concejales; los de más de treinta mil (30.000) a cuarenta mil (40.000) habitantes elegirán dieciséis (16) Concejales; los de más de cuarenta mil (40.000) a ochenta mil (80.000) habitantes elegirán dieciocho (18) Concejales; los de más de ochenta mil (80.000) a doscientos mil (200.000) habitantes elegirán veinte (20) Concejales y los de más de doscientos mil (200.000) habitantes elegirán veinticuatro (24) concejales”.

Se debería agregar a dicho artículo: *“Los Concejales serán representantes de cada delegación, siendo elegidos por sus habitantes. Cada delegación contará con la cantidad de Concejales en función de su población, debiendo tener domicilio en la delegación a la que representan”*.

## II- NORMAS ELECTORALES

*“ARTICULO 3º: El Intendente y los Concejales serán elegidos directamente por el pueblo, durarán cuatro (4) años en sus funciones y podrán ser reelectos. El Concejo se renovará por mitades cada dos (2) años”*.

Se debería agregar a dicho artículo: *“Para ser Concejales se requiere tener residencia en la delegación a la que represente, de manera inmediata a la elección, no inferior a un año”*.

También se debería establecer algún mecanismo para que la renovación parcial también sea equitativa y proporcional con respecto a los Concejales que representan a cada delegación.

## III- DESEMPEÑO DE FUNCIONES MUNICIPALES Y EXCEPCIONES: A – OBLIGATORIEDAD

*“ARTICULO 12º: En el Concejo no se admitirán extranjeros en número mayor de la tercera parte del total de sus miembros”*.

Se debería agregar algún artículo del siguiente tenor: *“En el Consejo no se aceptarán aquellos representantes que no posean domicilio en la delegación por la que fueron electos”*.

## VI- CONSTITUCION DEL CONCEJO

*“ARTICULO 18º: En la fecha fijada por la Junta Electoral, se reunirá el Concejo Deliberante en sesiones preparatorias, integrado por los nuevos electos, diplomados por aquélla y los Concejales que no cesen en sus mandatos y procederán a establecer si los primeros reúnen las condiciones exigidas por la Constitución de la Provincia y esta ley. Las sesiones serán presididas por el Concejal de mayor edad de la lista triunfante”*.

Se debería reformular de la siguiente manera: *“ARTICULO 18º: En la fecha fijada por la Junta Electoral, se reunirá el Concejo Deliberante en sesiones preparatorias, integrado por los nuevos electos, diplomados por aquélla y los Concejales que no cesen en sus mandatos y procederán a establecer si los primeros reúnen las condiciones exigidas por la Constitución de la Provincia y esta ley, en particular el requisito de residencia. Las sesiones serán presididas por el Concejal de mayor edad de la lista triunfante”*.

## CAPÍTULO II- DEL DEPARTAMENTO DELIBERATIVO I COMPETENCIA, ATRIBUCIONES Y DEBERES

“ARTICULO 27º: (Texto según Dec-Ley 9117/78) Corresponde a la función deliberativa municipal reglamentar: .....

En este artículo se debería agregar: “1- el sistema de submunicipalización (delegaciones) que cada distrito decida instituir. Cada municipio establecerá mediante una ordenanza: cuantas delegaciones tendrá, límites, estructura, funcionamiento, competencias, etc., en base a los criterios generales establecidos en la presente ley. El mismo se decidirá en forma democrática y participativa”.

“ARTICULO 28º: (Texto según Dec-Ley 9094/78) Corresponde al Concejo, establecer: ...”

En este artículo se debería agregar: “1- las delegaciones que crea conveniente así como el mecanismo para que éstas se encuentren representadas en dicho Consejo”.

#### SESIONES DEL CONCEJO PRESIDENTE Y CONCEJALES

“ARTICULO 89º: Regirán para los concejales, como sobrevinientes las inhabilidades e incompatibilidades previstas en el capítulo I. Estas situaciones serán comunicadas al Concejo dentro de las 24 horas de producidas o al Intendente en caso de receso”.

En este artículo se podría contemplar la situación de aquellos concejales que cambian de residencia durante su mandato, dejando de tener domicilio en la delegación a la que representan, ¿ello sería causal de inhabilidad?

#### **4- Consejos Escolares: Ley Provincial de Educación. Ley 16.388.**

La Ley Orgánica Municipal regula un *CAPÍTULO XVI DE LOS CONSEJOS ESCOLARES*, pero sus artículos fueron derogados por Ley 6.266. Esta norma, a su vez fue derogada por la ley 10.589 modificada por la Ley 11.461-en sus artículos 3, 9, 10 y 18- luego modificada por la ley 11.612, posteriormente reformada por la ley 16.388: LEY PROVINCIAL DE EDUCACIÓN.

En lo que interesa a la temática, esta última normativa, la ley 16.388 LEY PROVINCIAL DE EDUCACIÓN establece:

#### ***CAPÍTULO XIX: LOS CONSEJOS ESCOLARES***

“ARTÍCULO 147.- La administración de los establecimientos educativos, en el ámbito de competencia territorial distrital, con exclusión de los aspectos técnico-pedagógicos, estará a cargo de órganos desconcentrados de la Dirección General de Cultura y Educación denominados Consejos Escolares, de acuerdo a lo estipulado por el artículo 203 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires. Estarán integrados por ciudadanos mayores

de edad y vecinos del distrito con no menos de dos años de domicilio inmediato anterior a la elección, que serán elegidos por el voto popular”.

En este artículo se debería modificar de la siguiente manera: “ARTÍCULO 147.- La administración de los establecimientos educativos, en el ámbito de competencia territorial distrital, con exclusión de los aspectos técnico-pedagógicos, estará a cargo de órganos desconcentrados de la Dirección General de Cultura y Educación denominados Consejos Escolares, de acuerdo a lo estipulado por el artículo 203 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires. Estarán integrados por ciudadanos mayores de edad y vecinos del distrito con residencia habitual y permanente en la delegación a la que represente, de manera inmediata a la elección, no inferior a un año, que serán elegidos por el voto popular”.

“ARTÍCULO 148.- Los Consejeros Escolares duran cuatro (4) años en sus funciones, renovándose por mitades cada dos (2) años. Habrá además un número de Consejeros Escolares Suplentes igual al de Titulares. El número de Consejeros Escolares por Distrito varía de cuatro (4) a diez (10), de acuerdo a la cantidad de Establecimientos Educativos Públicos existentes de acuerdo a la siguiente escala:

- a. Hasta 60 Establecimientos Educativos: cuatro (4) Consejeros.
- b. Desde 61 hasta 200 Establecimientos Educativos: seis (6) Consejeros.
- c. Desde 201 hasta 350 Establecimientos Educativos: ocho (8) Consejeros.
- d. Desde de 351 Establecimientos Educativos: diez (10) Consejeros”.

Se debería agregar a dicho artículo: “Los Consejeros Escolares serán representantes de cada delegación, siendo elegidos por sus habitantes. Cada delegación contará con la cantidad de Consejeros Escolares en función de su población, debiendo tener domicilio en la delegación a la que representan”.

Sería conveniente establecer algún mecanismo para que la renovación parcial también sea equitativa con respecto a los Consejeros Escolares representantes de cada delegación.

“ARTÍCULO 149.- El desempeño del cargo de Consejero Escolar está sujeto a las siguientes disposiciones:

- a. El Consejero Escolar que sea reelecto no podrá modificar su situación sino hasta el fin de su último mandato consecutivo.

No podrán ser Consejeros Escolares:

- a. Los que no reúnan los requisitos para ser electos.

Se debería modificar de la siguiente manera: *“El Consejero Escolar que sea reelecto no podrá modificar su situación, en particular su residencia, sino hasta el fin de su último mandato consecutivo.*

*No podrán ser Consejeros Escolares:*

*Los que no reúnan los requisitos para ser electos, en particular los que no posean domicilio en la delegación por la que fueron electos”.*

*“ARTÍCULO 151.- Todo Consejero Escolar que se encuentre posteriormente a la aprobación de su elección en cualquiera de los casos previstos por los artículos respectivos, deberá comunicarlo al cuerpo en la primera sesión que se realice, para que se proceda a su reemplazo si así correspondiera. Cualquiera de los Consejeros, a falta de comunicación del afectado, deberá comunicar la incompatibilidad o inhabilidad o ambas por la vía respectiva, cuando tome conocimiento de la misma”.*

En este artículo debería contemplar la situación de aquellos Consejeros Escolares que cambian de residencia durante su mandato, dejando de tener domicilio en la delegación a la que representan, ¿ello generaría la obligación de comunicarlo y sería una inhabilidad?

*ARTÍCULO 153.- En la fecha fijada por la Junta Electoral, se reunirá el Consejo Escolar en sesiones preparatorias, integrado por los nuevos electos diplomados por aquélla y los Consejeros que no cesen en su mandato, y procederán a establecer si los primeros reúnen las condiciones exigidas por la Constitución Provincial y por esta Ley. En estas sesiones preparatorias se elegirán las Autoridades del Cuerpo: Presidente, Vicepresidente/s, Secretario y Tesorero. Éstas durarán dos (2) años en sus funciones y podrán ser reelectos. La elección será individual por función y por simple mayoría de votos de los presentes. Se dejará constancia además de los Consejeros Vocales que lo integrarán, a los que el Cuerpo asignará orden de preeminencia. Habiendo paridad de votos en esta elección para una función, prevalecerá el candidato que haya obtenido mayor cantidad de votos, tomándose en cuenta al efecto la elección por la que accedió al cargo. Si los candidatos accedieron al cargo integrando la misma lista, prevalecerá el mejor lugar que hayan ocupado en la misma. Cualquier cuestión no prevista, será resuelta discrecionalmente por el Director General de Cultura y Educación.*

Se debería reformular de la siguiente manera: *“ARTÍCULO 153°: En la fecha fijada por la Junta Electoral, se reunirá el Consejo Escolar en sesiones preparatorias, integrado por los nuevos electos, diplomados por aquélla y los Consejeros que no cesen en sus mandatos y procederán a establecer si los primeros reúnen las condiciones exigidas por la Constitución de la Provincia y esta ley, en particular el requisito de residencia”.*

*“ARTÍCULO 168.- Las inhabilitaciones e incompatibilidades previstas en la presente ley regirán para los Consejeros Escolares durante todo su mandato, debiendo ser comunicadas al Presidente del cuerpo dentro de un día de producidas. Ningún Consejero Escolar podrá ser parte en contrato alguno que resulte de una Disposición adoptada por el Cuerpo, durante el período legal de su mandato y hasta un año después de concluido el mismo. Los Consejeros Escolares no podrán abandonar sus cargos hasta recibir la notificación de la aceptación de la renuncia. La aceptación deberá ser resuelta por el Consejo Escolar dentro de los 30 días de la fecha de presentación. Vencido el término se considerará tácitamente aceptada la dimisión y el relevo de continuar en el desempeño de la función”.*

En este artículo se debería reformular de la siguiente manera: *“Las inhabilitaciones e incompatibilidades previstas en la presente ley regirán para los Consejeros Escolares durante todo su mandato, debiendo ser comunicadas al Presidente del cuerpo dentro de un día de producidas, en particular lo relativo al cambio de domicilio”.*

**5- LEY 14.086:** Texto Actualizado con las modificaciones introducidas por Ley 14.249.

#### **CAPÍTULO I: ELECCIONES PRIMARIAS**

*ARTÍCULO 3°: Presentación de listas. Oficialización y registro: Las listas de candidatos deberán presentarse ante los órganos competentes partidarios desde el día de publicación de la convocatoria y hasta cincuenta (50) días antes de la fecha de los comicios. Quien se presentare como candidato para cualquier cargo en las elecciones primarias, sólo podrá hacerlo por un partido político, agrupación municipal, federación o alianza transitoria electoral y para un sólo cargo electivo y en una sola categoría.*

*Las autoridades partidarias, dentro de los cinco (5) días contados a partir del vencimiento del plazo de presentación de listas procederán a oficializar las mismas u observarlas. En este último caso, los apoderados tendrán derecho a contestar o subsanar las mencionadas observaciones dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de comunicadas mediante publicación en las dependencias partidarias correspondientes o sitio web de la agrupación política. Las autoridades partidarias emitirán pronunciamiento dentro de las cuarenta y ocho (48) horas. Las resoluciones de las autoridades partidarias serán apelables ante la Junta Electoral de la Provincia dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de su publicación. El recurso se interpondrá fundado directamente ante la Junta Electoral de la Provincia, quien resolverá en un plazo no mayor a cinco (5) días corridos.*

*Oficializadas las listas deberán ser comunicadas dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes –acompañando las adhesiones indicadas en el artículo 5°- a la Junta Electoral de*

*la Provincia para su control y registro quien se expedirá en un plazo no mayor a diez (10) días”.*

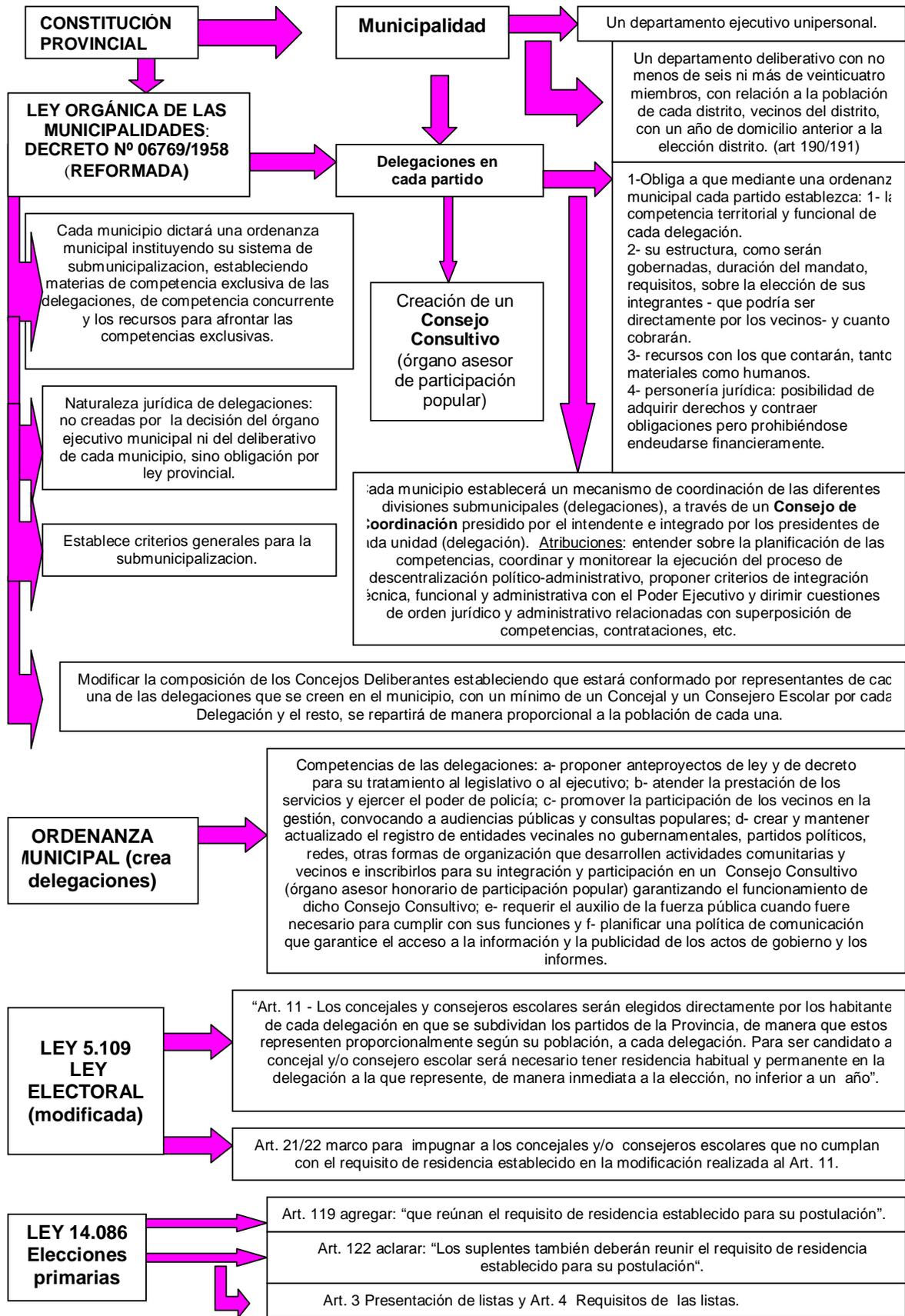
Se debería agregar a dicho artículo el requisito de la residencia para los Concejales y Consejeros Escolares y que el no cumplimiento del mismo, sea causal de observación de la lista.

*”ARTÍCULO 4º: Requisitos de las listas: Las listas de candidatos deberán reunir los requisitos que establezcan las respectivas Cartas Orgánicas partidarias. Asimismo, deberán observar los siguientes recaudos:*

*a) Número de candidatos igual al número de cargos titulares y suplentes a elegir.*

*b) Firma de aceptación de la postulación del candidato debidamente certificada, indicación de su domicilio real, del número de documento de identidad y declaración jurada de reunir los requisitos constitucionales pertinentes”.*

Se debería modificar el inciso b) de la siguiente manera: *“Firma de aceptación de la postulación del candidato debidamente certificada, indicación de su domicilio real, que en el caso de los candidatos a Concejales y Consejeros Escolares deberá ser el en la delegación a la que van a representar, número de documento de identidad y declaración jurada de reunir los requisitos constitucionales pertinentes”.*



**3) Una estructura tributaria formal y del gasto socio-territorialmente aun regresiva, en la que la relación entre la presión tributaria formal y el gasto erogado en los espacios periféricos de los municipios vis a vis los diversos indicadores sociales sigue siendo regresiva o no todo lo progresivo que se espera y establecer un sistema de coparticipación submunicipal a un aumento del gasto en la periferia. De este modo se puede lograr el aumento del poder de decisiones de las Delegaciones con mecanismos de fortalecimiento de los territorios con mayores problemas económicos.**

#### **a) Elementos de la Experiencia**

Los recursos del Estado se obtienen mediante tributos, con actividades productivas o endeudándose y la forma que elije incide diferente en la población. El sistema tributario debe ser sea equitativo (con impuestos progresivos porque a mas ingreso mas se paga) pero también es importante en los recursos se inviertan en equilibrar las oportunidades de las personas (Martínez, 2006).

Casi el 88% del gasto municipal se utiliza en servicios sociales y en gastos administrativos, mientras que la mayoría de los ingresos provienen de transferencias de los gobiernos provinciales por coparticipación municipal (57%) y el resto son propios por tasas, derechos y contribuciones de usuarios. Para endeudarse los municipios deben solicitar autorización a la legislativa provincial y los servicios de la deuda deben ser entre el 20% y el 25% de los ingresos municipales.

Por ello, se recurre a una descentralización del gasto y de recaudación y discrecionalidad de los niveles inferiores de gobierno.

En Suiza, país federal, existe este tipo de política, y la población tiene poder sobre las medidas de gobierno por democracia directa, practicada en muchas municipalidades o por referéndum. La Confederación Helvética establece las funciones que llevará a cabo el gobierno federal, (básicamente asuntos externos y defensa) si son exclusivas o compartidas con los cantones (que se encargan del orden público, la salud y la educación) y deja en manos de estos las restantes, porque cada cantón conserva las potestades no delegadas a la Confederación, estableciéndose responsabilidades de gasto público y de recaudación de los distintos niveles de gobierno y la división del gasto se basa en el principio de autonomía subnacional. Las municipalidades, que se dedican al cuidado del medio ambiente, la cultura, el deporte y la recreación con facultades son compartidas por los distintos niveles (Llach et al, 2007).

Normativamente, se establece la conveniencia de que los contribuyentes paguen impuestos por los servicios que les proveen sus gobiernos por lo que cada gobierno deberá recaudar la suma para cubrir sus gastos y el ciudadano sabe que está financiando con sus impuestos porque paga el impuesto a aquel nivel de gobierno que le provee el servicio, teniendo las transferencias intergubernamentales un papel secundario solo para reducir la brecha entre las regiones con mayores ingresos y las más pobres.

Hay una disyuntiva en la inversión de los recursos municipales: o lo hacen en zonas de escasos recursos pero que no tributan o en la ciudad mas adecuada pero que aporta al sostenimiento municipal. Generalmente, se invierte un poco en cada uno pero sin una estrategia por lo que la ciudad se reproduce generando nuevos problemas. Es necesario contar con una estructura organizacional funcional, instruir y capacitar al personal, relevar los recursos de la comunidad y no solo los que surgen del presupuesto y relacionar las políticas fiscales con urbanas y sociales.

Por otra parte, muchos programas poseen restricciones presupuestarias, en especial con los cambios de gobiernos en cada elección, y con el cambio de prioridades que definan las nuevas autoridades para la asignación de recursos. Las previsiones presupuestarias no son compatibles con los objetivos propuestos, y no se cuenta con recursos específicos para los programas. También varia el nivel del Estado se endeuda, si el nacional, o si éste repasa la deuda a provincias y/o gobiernos locales, en cuyo caso, en muchos países, hay limitaciones para la implementación, dado que dichos niveles de gobierno no quieren o no pueden, por la legislación existente, tomar más deudas.

## **b) Lineamientos**

Sobre la estructura tributaria y del gasto socio-territorial provincial y municipal, se observa que las mismas aún son regresivas. Los estudios previos muestran que tanto la recaudación, gastos y controles, siguen mayormente centralizados en las localidades cabeceras de partido y sus procesos de decisión no han arribado y no tienen conexión con los territorios periféricos. Por ello, resulta necesaria una norma de orden provincial, que promueva un presupuesto municipal y submunicipal, como también un proceso recaudatorio individualizado por localidad y delegación para, de esta manera, que lo recaudado vaya a las necesidades mínimas de inversión detectadas por cada delegado, en las localidades y pequeños pueblos donde no se registra evolución de los servicios públicos ni desarrollo urbano (o son escasos en contraste con el resto de las localidades del partido al que pertenece).

Cabe señalarse, que en distintos municipios bonaerenses, se ha legislado en materia de presupuesto participativo, sin embargo no todos ellos han aplicado aún la herramienta. También, se ha verificado en las experiencias de presupuesto participativo alguna falta de responsabilidad de las inversiones públicas ya que en las mismas la votación se realiza por medios electrónicos (en algunos casos pagos), a los cuales las pequeñas localidades no tienen acceso. Si bien, los montos totales sometidos a los presupuestos participativos no han superado el 10% del presupuesto municipal; en muchos casos éstos se han direccionado a decisión de las poblaciones de mayores ingresos y sin una lógica de planeamiento urbano. Por ello, es que proponemos que cada delegación, en un proceso electoral, vote por un delegado, que conocerá de mejor manera la problemática local, y podrá usar el presupuesto asignado para la región de manera más eficiente.

**4) Hay un fuerte desequilibrio entre el gasto en personal, el gasto social y el gasto en apoyo a las actividades productivas a favor del primero y en detrimento del último.** Se propone aumentar las iniciativas que acudan empresas o sectores en crisis existentes a través de los siguientes programas: de fortalecimiento de los centros comerciales, comité de empresas y de asistencia a pequeños productores hortícolas.

#### **a) Elementos de la Experiencia**

Existe un fuerte desequilibrio entre el gasto en personal, el gasto social y el gasto en apoyo a las actividades productivas a favor del primero y en detrimento del último. Por ello en diferentes países se busca modernizar los centros comerciales, armar comités de empresas (principalmente PYMES) y de asistencia a pequeños productores hortícolas, mediante un Estado local que actúe como catalizador y promotor del desarrollo productivo a partir de valorizar las acciones que puede llevar adelante el Municipio para activar la potencialidad de los actores productivos, articulando las políticas que desarrolla el Estado Nacional, la provincia y los gobiernos locales de la microrregión, estando atento a la planificación y a las políticas que ellos desarrollan. La educación también es un ítem importante para crecer equitativamente, generar capital humano y producción pero fundamentalmente para la democracia y la gobernabilidad.

Es deseable la participación de la población local para que esta se identifique con la comunidad a la cual pertenecen y con sus gobernantes e institucionalizar la forma mediante la cual se transmiten las inquietudes de los niveles inferiores de gobierno a los superiores. De esta manera, lo que se busca es que se redistribuya mas equitativa y eficientemente el gasto, y llegue en mayor medida al sector productivo local.

Cabe señalar que los distintos relevamientos realizados, han mostrado que los pueblos, pequeñas ciudades y partidos completos, encuentran limitados sus niveles de desarrollo, debido a la competencia de bienes y servicios que ofrecen ciudades mayores vecinas que tienen un presupuesto y gasto centralizado. A su vez, existen diversas actividades y potencialidades productivas relacionadas con el agro, la ganadería, las industrias y el turismo. Pero es clave reconocer cuales son las cadenas productivas que existen en cada territorio (localidad, partido y región), ya que los emprendimientos productivos que se realizan como enclaves empresariales y no poseen relaciones con las cadenas existentes, ponen en riesgo los desarrollos de largo plazo de sus poblaciones.

También, se observan políticas de apoyo a los productores y comerciantes que están directamente vinculadas con las necesidades básicas de la población y con las cadenas productivas de la localidad o del partido. Cada localidad o entidad urbana, diseña junto a comerciantes y emprendedores, paseos o zonas de compras: 1. de bienes de consumo, y 2. de prendas de vestir y servicios personales (peluquerías, clubes, gimnasios, etc.).

En cuanto a las producciones hortícolas, existe una tendencia a que se establezcan en cada municipio explotaciones hortícolas de pequeños productores. Las comunidades bolivianas, han sido protagonistas de estos efectos y en un gran porcentaje de los partidos bonaerenses, han volcado su experiencia y el buen arte. A su vez, estos asentamientos productivos, han desarrollado zonas de chacras que permanecían ociosas y conformado nuevos mercados con el intercambio de sus productos con los frutos de los valles argentinos. En pocas palabras, este modelo que puede ser fomentado y replicable, ha permitido que distintas poblaciones tengan a su alcance frutas, verduras y hortalizas a mejores precios y calidades.

### **b) Lineamientos**

En la actualidad, las estructuras burocráticas municipales, no responden a las necesidades locales de gestión. Esto se debe a que su conformación no ha correspondido con una lógica de personal alineada a los desafíos públicos. Es por lo cual, que al igual que los organismos provinciales, los municipios deberían tener un Plan Estratégico aprobado para así determinar sus estructuras orgánicas, puestos de trabajo y consecuentes designaciones de personal.

Un plan estratégico con metas, objetivos de mediano y largo plazo, permitiría proyectar las necesidades de personal y consultoría necesarios para cada etapa de desarrollo; limitando así las designaciones a las necesidades reales de gestión. Indirectamente, la sociedad y sus organizaciones, serían quienes decidan cuáles son los proyectos más importantes para cada zona y cómo se ejecutan para maximizar el rendimiento de las inversiones públicas.

Por otro lado, además de la definición de los planes estratégicos, los distintos actores sociales deberían tener la posibilidad de participar activamente en el seguimiento de los proyectos e inversiones público-locales. Por ello, es necesario que los Estados municipales conformen y articulen espacios de diálogo permanente en cada localidad, entidad o pequeña población.

Estos seguimientos por parte de los distintos actores locales, junto a sistemas de gestión por objetivos y resultados, conformarían un todo coherente para conseguir el máximo beneficio del gasto públicos en personal existente en el territorio.

En cuanto a los servicios públicos, las localidades y pequeñas poblaciones bonaerenses, no han visto un crecimiento de proporciones lógicas respecto a las ciudades y/o cabeceras de Partido. Concebidos los servicios públicos, como andamiaje para el desarrollo de distintas actividades económicas y sociales, resulta necesario revertir esta desigualdad -configurada a partir de las políticas municipales, provinciales y nacionales- de servicios públicos sanitarios (agua potable y desagües cloacales), de gas, energía eléctrica, transporte (entre otros).

Respecto de las actividades productivas, los entornos submunicipales requieren un conjunto de estrategias que permitan apalancar el desarrollo de sus localidades y poblaciones. En las pequeñas poblaciones bonaerenses, no han existido actividades de la construcción y la falta de vivienda ha limitado muchos de sus desarrollos conexos. Cooperativas rurales, que buscan realizar inversiones de plantas de silos para procesos forrajeros en pequeñas localidades, encuentran limitaciones en cuanto a las posibilidades de vivienda para las nuevas familias que emplearán.

Por otro lado, se sabe que los sectores medios más aventajados, recuperan el impuesto al valor agregado de los materiales que emplean en la construcción. Esta suerte, no puede capitalizarse actualmente por las familias de menores ingresos; con lo cual, existiría una vía posible para ayudarlas en la construcción de la vivienda único, con la reducción de estos impuestos.

Además, resulta indispensable que el gasto público municipal en personal, se haga productivo. Es decir, se transforme en inversión pública productiva y la vía conocida más adecuada sería la conformación de instituciones de apoyo a las actividades productivas. Estas instituciones, conformarían el marco que permitiría articular a distintos actores y estructurar las distintas políticas, proyectos y acciones para el desarrollo productivo local en cada población.

Los distintos relevamientos, han mostrado que los pueblos, pequeñas ciudades y partidos completos, encuentran limitados sus niveles de desarrollo, debido a la competencia de bienes y servicios que ofrecen ciudades mayores vecinas.

Por otro lado, en las regiones bonaerenses, existen diversas actividades y potencialidades productivas relacionadas con el agro, la ganadería, las industrias y el turismo. Pero es clave reconocer cuales son las cadenas productivas que existen en cada territorio (localidad, partido y región), ya que los emprendimientos productivos que se realizan como enclaves empresariales y no poseen relaciones con las cadenas existentes, ponen en riesgo los desarrollos de largo plazo de sus poblaciones.

Además, los desafíos productivos están asociados a distintos oficios que son escasos y considerando que existen instituciones de formación que poseen instalaciones y equipamientos ociosos en sus turnos nocturnos, se transforma en un potencial excelente para el desarrollo de las capacidades.

Desde la perspectiva comercial, primero es necesario dotar a cada localidad o población de uno o más centros comerciales equilibrados; que respondan a las necesidades reales de los ciudadanos y conformen competencias lógicas en la venta de bienes y servicios.

También, son necesarias en este marco, las políticas de apoyo a los productores y comerciantes que están directamente vinculadas con las necesidades básicas de la población y con las cadenas productivas de la localidad o del partido.

Es necesario que cada localidad o entidad urbana, diseñe junto a comerciantes y emprendedores, paseos o zonas de compras: 1. de bienes de consumo, y 2. de prendas de vestir y servicios personales (peluquerías, clubes, gimnasios, etc.).

En cuanto a las producciones hortícolas, existe una tendencia a que se establezcan en cada municipio explotaciones hortícolas de pequeños productores. Las comunidades bolivianas, han sido protagonistas de estos efectos y en un gran porcentaje de los partidos bonaerenses, han volcado su experiencia y el buen arte. A su vez, estos asentamientos productivos, han desarrollado zonas de chacras que permanecían ociosas y conformado nuevos mercados con el intercambio de sus productos con los frutos de los valles argentinos. En pocas palabras, este modelo que puede ser fomentado y replicable, ha permitido que distintas poblaciones tengan a su alcance frutas, verduras y hortalizas a mejores precios y calidades.

En base a las situaciones diagnósticos revisadas hasta aquí, se estructuran las siguientes propuestas:

**A nivel municipal:**

- **Ordenanza que regule la conformación de estructuras orgánico-funcionales** en el municipio y en las localidades, coadyuvando a una mayor descentralización de controles y servicios en cada territorio.
- **Diseño de estructuras organizativas y puestos municipales** acordes a las metas del Plan Estratégico.

- **Gestión por objetivos y resultados en el ámbito municipal.** La instalación de un sistema que promueva el logro de resultados, trae importantes beneficios para los agentes públicos de todas las jerarquías y para los ciudadanos locales (ver ProMeCI).
- **Mesas de diálogo con actores y conformación de Consejos Asesores** en cada territorio urbano donde fuera posible. Propondrán –de carácter no vinculante- planes y proyectos para el desarrollo de sus localidades.
- **Desarrollo de los servicios públicos en cada territorio urbano.** Muchas son las localidades bonaerenses que no han modificado sus niveles de servicios públicos en las últimas décadas; por ello debe garantizarse -mediante compromisos municipales y provinciales- el aumento paulatino de los servicios públicos (alcance y cobertura) de cada localidad.
- **Agencia de desarrollo local.** En el marco de una agencia mixta de desarrollo, liderada por el municipio y las localidades (o entidades), se prevén distintas estrategias y acciones:
  - **Sustitución de compras de bienes y servicios extralocales (al Partido).** Es indispensable que los sectores productivos potencien el trabajo a partir de conformación de emprendimientos locales que sustituyan bienes y servicios que se compran en otros municipios y podrían producirse localmente. Estos sectores productivos de baja tecnología, están relacionados con nuevos servicios de terminación de la construcción de viviendas (revestimientos cementicios, plásticos y micropisos) y también con la fabricación de mobiliario de hogar (carpintería, tapicería y mix de ambos). Tomando mayores inversiones en tecnología, podrían encararse otros emprendimientos relacionados con los alimentos.
  - **Seguimiento de las cadenas de valor.** Otra estrategia clave, es fomentar emprendimientos que pertenezcan a las etapas subsiguientes de las producciones existentes en el territorio y así potenciar las producciones locales de la cadena de valor. Por ejemplo: el **sector hortícola** puede desarrollarse aún más, pero el tipo de distribución existente lo está limitando; con lo cual, podría desarrollarse una planta envasadora y alargar la vida útil de los productos de consumo (perecederos)<sup>7</sup>. En otros sectores, como el de pequeñas piezas metalmecánicas, existen desafíos que podrían llegar a alimentar a la industria del mueble; se trata de los herrajes y bisagras para muebles de melamina<sup>8</sup>, que actualmente son importados y podrían sustituirse con pequeñas inversiones, abriendo excelente oportunidades de desarrollo.
  - **Capacitación de oficios deficitarios en el territorio.** Un nuevo panorama se abre entre el desarrollo de la construcción de viviendas y comercios, la necesidad de invertir de

<sup>7</sup> Algunos de estos productos podrían ser: acelga, espinaca, tomate, chaucha, remolacha, etc.

<sup>8</sup> Estos herrajes y bisagras, son de baja complejidad pero de alta serie y su destino final son los tipos de muebles a medida más producidos en el país (que dan trabajo a todos las carpinterías existentes). Un mueble de este tipo, demora en producirse una jornada con dos operadores y un pedido está tardando unos 40 días en una gran ciudad y 60 días en una pequeña población.

los sectores medios, y las nuevas líneas de crédito que se avecinan. Para capitalizar en los niveles locales esta conjunción de características, es menester formar oficios relacionados con la construcción: albañiles, carpinteros de obra, techistas, plomeros, gasistas, zingueros, vidrieros, pintores, soldadores, yesistas, constructores en seco (steel framing), etcétera.

- **Desarrollo de nuevos centros comerciales.** Garantizar la conformación y existencia de este tipo de centros, incorpora trabajo local y afianza el consumo de las localidades, además de contener un efecto multiplicador de las pequeñas economías y de eficiencia en la comercialización de los servicios.

- **Retorno a los Centros de Abastos Municipales.** Las ineficacias y ineficiencias de los procesos de compra en las familias de bajos recursos, es agravada por el IVA, por lo que resulta factible la conformación de Centros de Abastecimiento Municipales por localidad o barrio, donde las familias pueden obtener productos de la canasta familiar a mejores precios y reducidos en impuestos, complementando con estrategias educativas de nutrición (infantil sobre todo). Podría preverse además, formas de devolución del total o parte del IVA para estas familias, a través de las tarjetas de débito.

**5) Hay un fuerte descontrol en cuanto a decisiones que están fuertemente entrelazadas: el uso del suelo en la Delegación, la construcción de viviendas populares y las obras particulares, las habilitaciones comerciales, industriales y de servicios; y el control de estas actividades (urbano y ambiental). En este contexto, hay graves problemas de informalidad laboral y en el uso del suelo, y sigue habiendo graves problemas ambientales generados por las actividades productivas. Al mismo tiempo hay escasas tareas que estimulen la producción y el empleo y el mejoramiento del hábitat. Se propone:**

- La creación de un comité de seguimiento de uso del suelo
- Un programa de hábitat popular mediante autoconstrucción de vivienda e intervención del gobierno municipal y de los vecinos en la producción de servicios, con apoyo a micro emprendimientos productivos y asistencia al empleo.
- La creación en las Delegaciones de oficinas de apoyo a nuevas actividades productivas y habilitaciones
- Que la Delegación cuente con una Ventanilla de Obras particulares, una patrulla de Control Urbano y una Patrulla Ambiental.

### **a) Elementos de la Experiencia**

En los últimos años se produjeron cambios en la configuración urbana y en los usos del suelo y en el acceso al mismo por la población pobre debido a las modificaciones en el mercado de tierras, asimismo se polariza la sociedad al construirse mercaderías como: viviendas lujosas, clubes de campo, barrios cerrados siendo el Estado facilitador del sector inmobiliario (ver Lungo y Rolnik, 1998; Clichevsky, 2001; Ziccardi, 1994; Lungo, 2004; Clichevsky, 2008).

Para una ciudad incluyente es necesario el derecho al acceso a suelo urbano mediante políticas nacionales y locales de hábitat y vivienda, el dinamismo del mercado y la función y los condicionamientos sociales y económicos de la propiedad. Pero la actual ciudad amalgama la segregación socioeconómica (el desequilibrio de actividades, servicios, equipamientos e infraestructura) con asentamientos humanos de origen ilegal, especialmente en áreas periféricas.

Existen muchos enfoques similares para abordar el derecho de los gobiernos municipales y de los mecanismos de participación ciudadana que pueden desarrollar con la elaboración de políticas, planes y proyectos, apuntando a la construcción colectiva de ciudad e implementando, desde diferentes aristas, el derecho a la ciudad.

La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (2005) es para los gobiernos del siglo XXI, un referente de gestión democrática de las ciudades y una guía para la formulación e implementación de políticas públicas urbanas incluyentes y equitativas. Asimismo, se pretende incentivar a los gestores públicos a utilizar herramientas dirigidas a la construcción colectiva de ciudades –para mejorar la calidad de vida de los habitantes – con urbanismo y planificación sostenibles que consideren las necesidades y demandas concretas de los ciudadanos.

En la actualidad, se requiere un proceso de modernización y descentralización del Estado Provincial y de las funciones asumidas por los municipios, por el cual, cada partido sea “promotor del desarrollo local” abordando temas como empleo, crecimiento económico, pobreza, planificación estratégica, regionalización, cooperación internacional. Para ello, los gobiernos locales deben ceder espacios de poder y decisión a los ciudadanos, mediante delegados representativos de cada una de las delegaciones. Por otro lado, esta implementación de herramientas de gestión pública innovadoras, junto a mecanismos de participación y decisión submunicipal, son menester para diagnosticar y formular políticas de desarrollo adecuadas. Allí, las delegaciones podrán actuar de manera más cercana y ágil a la gente, con ventanillas de apoyo al sector productivo, habilitación de obras, y otros menesteres de las delegaciones.

De esta manera por ejemplo, la Municipalidad Metropolitana de Lima puso en práctica según se destaca en Llach (et al, 2007) un sistema para facilitar la autorización para el funcionamiento de empresas de manera de promover la iniciativa privada con cuatro etapas: 1- Diagnóstico de las barreras burocráticas, medición y análisis de los pasos, requisitos, tiempos y costos, de la normatividad, zonificación e índice de usos, 2- Formulación de la propuesta: simplificación del flujo de trámites, reducción de requisitos, costos y tiempos para el empresario, normatividad clara y acorde con la realidad, realización de talleres, diseño de módulos de orientación y ventanilla única, 3- . Implementación de la propuesta: capacitación a funcionarios municipales, ejecución de pruebas del nuevo proceso, realización de talleres para detectar problemas, aprobación de la normativa y construcción del nuevo manual de procedimientos y 4-. Monitoreo y mejora continua: para no perder los logros, con indicadores de seguimiento y monitoreo del proceso y capacitación de los funcionarios. Los resultados obtenidos fueron reducir el número de días para obtener el tramite de de 296 días a 2 días; reduciendo los requisitos de 33 a 5 y el número de visitas al municipio para obtener la licencia de 11 a 1, se brinda mas facilidad al ciudadano para acceder a información (portal web, cartillas, gigantografías, promotores) y para aportar sugerencias (portal web, buzón de sugerencias), logrando mayor grado de satisfacción e incrementado el promedio mensual de licencias en un 392%.

El municipio local logró influir de manera positiva en la comunidad y facilitó a la gente el acceso y uso de las nuevas tecnologías en su vida cotidiana (democratización digital) y las tareas de planificación y supervisión se desarrollaron colectivamente para consolidar un equipo de dirección y crear una nueva cultura de la gestión.

## **b) Lineamientos**

En cuanto a la incidencia de los marcos legales en la Argentina, la reforma del año 1994 no significó un avance sobre el acceso al suelo y que la regularización de tierras privadas se rige por el Código Civil y la regularización dominial de los bienes del Estado Nacional posee un marco normativo específico a partir de la Ley de Emergencia Económica y otras disposiciones legales. La Constitución Nacional reconoce en su artículo 41 el derecho a un ambiente sano y reparte las competencias entre la Nación (fija los presupuestos mínimos) y las provincias (los complementa con otras normas). Reconoce a las provincias el dominio sobre sus recursos naturales mientras que la legislación nacional establece lo relativo a la inversión pública, a la organización institucional, creando organismos, otorgando atribuciones a los ministerios, aprueban convenios con organismos internacionales para realizar proyectos ambientales. Asimismo con las privatizaciones se crearon entes

reguladores que controlan aspectos ambientales de las empresas privatizadas. Tanto el código civil como el penal tienen artículos relativos a la problemática ambiental, que en el caso del primero pueden ser invocadas por particulares afectados y en el segundo tipifican conductas delictivas. La constitución provincial establece el derecho al ambiente sano pero a nivel municipal, al no haber autonomía, solo aplican por delegación las normas provinciales (en temas como ordenamiento territorial, radicación industrial, y control de efluentes líquidos y gaseosos) (Arauz, et al, 2002).

En la provincia de Buenos Aires, para la creación o ampliación de núcleos urbanos, áreas y zonas, rige la Ley del Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo (Decreto-Ley N° 8.912/77) y otras normas complementarias para casos particulares, tales como: barrios cerrados, clubes de campo, urbanismo en Zona Atlántica, asentamientos urbanos y poblaciones con baja densidad. A su vez, regula el uso, ocupación, subdivisión y equipamiento del suelo. Tiene como objetivos: preservar y mejorar el medio ambiente organizando las actividades en el espacio; prohibir acciones degradantes sobre el medio ambiente y corregir sus efectos; crear las condiciones para satisfacer, con menor costo económico-social los requerimientos de la comunidad (vivienda, industria, comercio, recreación, infraestructura, equipamiento, servicios esenciales y calidad del medio ambiente); preservar áreas de interés natural, paisajístico, histórico o turístico mediante su uso racional y educativo; lograr mecanismos legales, administrativos y económico-financiero para que el gobierno local puede eliminar las especulaciones y que el ordenamiento territorial se haga en función de los intereses generales; que la comunidad participe en el ordenamiento territorial para que se tengan en cuenta sus necesidades. A todas ellas, deben ajustarse los Códigos de Ordenamientos Urbanos de los municipios.

Los municipios, en los últimos veinticinco años, han cambiado sus roles y en la actualidad, los gobernantes locales asumen formas de gestionar que atienden a las demandas sociales de sus vecinos, redefiniendo las políticas públicas municipales. En base a esto se propone:

1- Suelos

1.1. Reforma de la Ley del Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo (Decreto-Ley N° 8.912/77)

1.2. Activación del mercado de suelo

1.3. Legalización

2- Construcción de viviendas populares:

2.1. Relevamiento de personas que no cuentan con vivienda digna

2.2. Catálogo de Programas y de Recursos

2.3. Ladrillera Municipal

3- Las obras particulares, las habilitaciones comerciales, industriales y de servicios; y el control de estas actividades (urbano y ambiental)

3.1. Flujograma del proceso "OBRAS PARTICULARES"

3.2. Flujograma del proceso "HABILITACIONES"

3.3 Información en página Web

3.3.1 Reingeniería de procesos

3.3.2 Propuesta de elaboración de Instructivos o Manuales de Procedimiento

3.3.3 Fortalecimiento de la Guía de Trámites Provincial y creación de Guía de Trámites en cada municipio/delegación

3.4 Capacitación a empleados pertenecientes a las áreas Obras Particulares y Habilitaciones comerciales, industriales y de servicios

4- Problemas de informalidad laboral y en el uso del suelo, problemas ambientales generados por las actividades productivas:

4.1 Relevamiento de población que vive en la informalidad

4.2 Diagnóstico del territorio en temática laboral y ambiental

4.2.1 Bolsa de empleo

4.2.2 Fortalecimiento de las áreas de control laboral y ambiental

4.3 Planta de clasificación y reciclado de residuos sólidos

4.4 Capacitación en temáticas laborales y ambientales para los empleados municipales

4.5 Mecanismo de denuncias

5- La creación de un comité de seguimiento de uso del suelo:

5.1 Establecer competencias, composición, estructura y funcionamiento del mismo

5.2 Firma de convenios de colaboración con universidades o asociaciones civiles

5.3 Coordinación con instituciones públicas que intervienen en el territorio en relación al uso del suelo

5.4 Plan de Acción comunal

6- La creación en las Delegaciones de oficinas de apoyo a nuevas actividades productivas y habilitaciones:

6.1 Establecer competencias, composición, estructura y funcionamiento de la Oficina

6.2 Sistema georeferenciado de emprendimientos y actividades productivas

6.3 Mejora del proceso "habilitaciones"

6.4 Oficina de Atención al Productor / Emprendedor

7- Un programa de hábitat popular mediante autoconstrucción de vivienda e intervención del gobierno municipal y de los vecinos en la producción de servicios, con apoyo a micro emprendimientos productivos y asistencia al empleo:

7.1 Programa de articulación oferta de suelo- demanda de vivienda

7.2 Registro de cooperativas, asociaciones y micro emprendimientos

8- Que la Delegación cuente con una Ventanilla de Obras particulares:

8.1. Ventanilla única de trámites

8.2. Proyecto de incorporación de Tecnologías de la Información

9- Una patrulla Control Urbano y una Patrulla Ambiental:

9.1 Establecer competencias, composición, estructura y funcionamiento de la Patrulla de Control Urbano

9.2 Establecer competencias, composición, estructura y funcionamiento de la Patrulla Ambiental

### **CAPÍTULO 3. METODOLOGÍA DEL TRABAJO DE CAMPO**

#### ***Visión general de la metodología***

En este informe se propone para el abordaje de la realidad actual de la descentralización de los Municipios de la Provincia de Buenos Aires, el análisis de diversas fuentes, por un lado hay un análisis de la bibliografía existente y de bases de datos de todo tipo, por el otro, pero íntimamente relacionado, el trabajo de campo.

El objetivo del mismo es captar los problemas y las potencialidades de la descentralización municipal. Para ello, se espera indagar a informantes claves pero que reflejen subjetividades y comportamientos individuales o grupales: empresas, trabajadores, microemprendedores, consumidores, ciudadanos comprometidos, instituciones, redes, etc. Se seguirá el modelo “a avalancha”, y se intentará un grado de confianza alto con el entrevistado.

#### ***Enfoques considerados***

Uno de los antecedentes de la metodología se trata de iniciar el camino a partir de personas indirectamente implicadas en la temática que tienen un buen conocimiento de la cuestión de fondo y menos problemas para revelarlos que los directos interesados: profesionales, miembros de instituciones, investigadores. El método requiere que el investigador logre un previo conocimiento del contexto, pueda preguntar y comunicar eficientemente con las personas con las que se entrevista, y que represente más los intereses generales que particulares.

Uno de los problemas que se observan de la experiencia empírica, es la reticencia a responder por parte de los entrevistados, lo cual varía según quien y como se recoja la información y la confianza que el entrevistador logra establecer con las personas, tratando de demostrar lo inocuo del estudio y que pertenece a entes, como la universidad, que no tienen objetivos represivos. Es la habilidad del investigador descubrir los indicios importantes en una charla y dirigirla a profundizar los temas relativos a entender el origen del planteo que sea: económico, social, institucional, cultural, político, entender la historia, encontrar los puntos de fuerza, de debilidad y la potencialidad de cada punto de vista.

Una vez entrevistados los primeros informadores, se piden a ellos el nombre de otras personas para contactar y se repite la estrategia hasta que el investigador considere haber llegado a un conocimiento suficiente del problema.

El resultado no es sólo la información, es además una poderosa red de contactos con todos los operadores locales con los que se pueden trabajar temáticas más amplias.

### ***Informantes claves***

Como se ha mencionado, la fuente principal son los denominados informantes claves. Estos poseen información cualificada sobre la temática de nuestro interés porque son expertos, forman parte de la comunidad en estudio y/o se involucran en el contexto de estudio.

Podemos definir tres tipos de informantes claves:

- A. Estudiantes en la materia de interés, que desde el ámbito académico se dedican a investigar sobre el tema que nos ocupa (en universidades, centros de investigación, CONICET, etc.).
- B. Técnicos o profesionales que actúan implementando políticas públicas y sea: los organismos gubernamentales, la sociedad civil organizada y las instituciones privadas.
- C. Actores involucrados directamente en su vida cotidiana, empresarios, trabajadores, actores municipales, bancarios, etc.

Los informantes claves responderán a un perfil heterogéneo en cuanto a edad, ocupación, nivel socioeconómico, actividad, lugar de residencia a fin de lograr una representación generacional y sectorial amplia.

### ***La entrevista en profundidad***

La entrevista es un instrumento que permite realizar abordajes cualitativos, con el objetivo de conocer la perspectiva y el marco de referencia a partir del cual las personas organizan su entorno y orientan su comportamiento. La entrevista en profundidad es una entrevista personal, directa y no estructurada en la que un entrevistador hace una indagación exhaustiva para lograr que un entrevistado hable libremente y exprese en forma detallada sus motivaciones creencias y sentimientos sobre un tema

Resulta muy útil para conocer un problema (por ejemplo de índole municipal) y ver como es entendido e interpretado por los propios protagonistas, con la menor interferencia posible de categorías preconcebidas de investigador y del entrevistador. En este caso, será utilizada para recabar información explícita sobre un conjunto de temas propuestos relativos a las delegaciones municipales, y también para completar elementos territoriales importantes.

La misma tiene una primera etapa abierta, en la que el entrevistador, luego de una pregunta general se limita a acompañar las temáticas que surjan realizando preguntas que tiendan a profundizar los temas que el entrevistado espontáneamente va abordando; luego una segunda etapa que consiste en repreguntar en forma más acotada aquella información de la guía de pautas que no se completó naturalmente en la primer parte. De todos modos se elaborará una guía de entrevista donde se detallan los temas y/o aspectos relevantes y trascendentes a tener en cuenta en la entrevista en relación con los objetivos del estudio, como se explicita más abajo.

En ambas, es fundamental generar un clima de confianza que facilite la conversación acerca del tema abordado, la propia perspectiva y de su entorno, sin que el entrevistado se sienta evaluado o amenazado.

Estas entrevistas serán grabadas y también habrá un registro escrito que llevará el entrevistador sobre la base de la guía de relevamiento. En la preparación de la versión final, de acuerdo con el equipo de contraparte se decidió que este último sea presentado sólo en forma de planilla para sistematizar la información relevada por cada uno de los entrevistadores en la cual se sinteticen los aspectos centrales de cada una de las entrevistas, teniendo en cuenta los temas resaltados en las guías que permitirán homogeneizar la información a relevar. En las filas se coloca nombre, pertenencia institucional del entrevistado y en las columnas, los elementos que más abajo se puntualizan. Esta información será la base para el análisis que realizarán los equipos de expertos por área temática que integran el equipo de trabajo.

### ***Elementos centrales de la guía de entrevista***

La metodología de relevamiento que se utiliza en este tipo de herramienta para captación de información es la “guía de entrevista” a partir de la cual se estructura y dimensiona la entrevista, como así también se ordena la misma evitando extender el tiempo destinado más allá de lo previsto y pautado al momento de solicitar la reunión.

A continuación se plantean los títulos principales de la guía, en la primera etapa del estudio se realizarán las preguntas concretas, basadas en la propuesta metodológica que se realiza en esta propuesta técnica:

A. Para informantes claves de arraigo regional o municipal (adaptar cuando corresponda; a su vez, se inducirá al entrevistado para que responda según su propia opinión, la de la institución a la que pertenece, la de otros actores y si conoce la de la bibliografía)

#### 1. Caracterización Institucional

1.1. Existencia y características de instituciones (sectoriales, territoriales, ambientales, vinculadas a la municipalización). Características, representatividad, objetivos y proyectos.

1.2. Órganos de gobierno en los tres niveles. Áreas de incumbencia, problemáticas, falencias institucionales que detecten.

1.3. Normativas que promuevan o limiten la acción municipal, que influya en la inversión y gestión de la infraestructura, etc. Problemas normativos detectados por el entrevistado y bibliografía que recomiende.

#### 2. Problemáticas relativas al territorio municipal y la submunicipalización

- 2.1 Caracterización del territorio físico- ambiental o de los procesos productivos planteadas por el entrevistado o en bibliografía que recomienda
- 2.2. Normativa que influye en las problemáticas municipales. Nuevas normas o modificaciones en la existente para mejorar la gestión municipal.
- 2.3. Proyectos de municipalización, existentes y propuestas
3. Situación Socio-económica y productiva. Principales actividades del territorio (primarias, industriales, comercio, sector turístico, software, otros servicios) o principales territorios en los que operan las actividades. Cuestiones sociales relevantes. Problemas y potencialidades. Necesidades de infraestructura. Proyectos existentes y propuestas, ambos sugeridos por el entrevistado y bibliografía recomendada.

B. Para informantes claves por municipio (se inducirá al entrevistado para que responda según su propia opinión, la de la institución a la que pertenece, la de otros actores y si conoce la de la bibliografía)

1. Caracterización Institucional y normativa

- 1.1 Existencia y características de instituciones vinculadas al municipio específico
- 1.2. Falencias institucionales que detecten
- 1.3. Normativa que influye en la inversión, gasto, presupuesto y gestión del municipio.
- 1.4. Problemas normativos detectados.

2. Objetivos y estrategias

- 2.1. Rol del municipio en la estrategia de desarrollo, objetivos específicos de la gestión
- 2.2. Necesidades actuales y propuestas de proyectos
- 2.2. Modelos de gestión del municipio: actuales y futuros

### ***Alcance del operativo de campo y perfil de encuestadores***

Para cada una de las regiones bajo estudio explicitadas en la propuesta metodológica, se seleccionará una lista preliminar de informantes clave teniendo en cuenta 5 referentes de cada uno de los tipos mencionados anteriormente, a partir de los cuales se abrirá el espectro de informantes, estimando realizar alrededor de 40 entrevistas en las regiones que integran el Conurbano y 40 entrevistas en las regiones del interior de la provincia, es decir un total de 80 entrevistas. Se pueden realizar más entrevistas en los casos en que los temas abordados y/o el estudio en sí mismo lo requieran.

Los entrevistadores serán profesionales junior de diversas áreas del conocimiento (sociólogos, economistas, ingenieros) que tendrán a su cargo las entrevistas a los informantes que competen a su especialidad, lo que asegura la interacción (pregunta y re-pregunta) a lo largo del desarrollo de la reunión. En función de la metodología expuesta, el

equipo para el trabajo de campo estará constituido por graduados universitarios, pertenecientes a equipos de investigación con alguna presencia en el territorio

**PARTE II. PROVINCIA DE BUENOS AIRES: FINANZAS, INFRAESTRUCTURA Y  
PRODUCCIÓN**

## **CAPÍTULO 4. INGRESOS Y EGRESOS PROVINCIALES.**

### **Análisis de la estructura de recursos y gastos: Provinciales, Municipales y Delegaciones.**

Por lo general, el análisis a nivel municipal y delegaciones en la Argentina siempre ha sido relegado a segundo plano dando preponderancia al estudio del nivel nacional y provincial y las relaciones entre ambos niveles de gobierno. A su vez, no ha existido una gran atención a los temas relacionados con gestión de los gobiernos locales y la problemática en los municipios y delegaciones desde la óptica económica. Este hecho se encausa en múltiples razones, sin embargo, analizando la literatura pueden destacarse tres. En primer lugar, los grandes problemas inflacionarios que afectaron al país durante fines de los ochenta, el modelo de convertibilidad y la crisis del año 2001 han llevado la atención de los investigadores al análisis de cuestiones a nivel macroeconómico y en particular al estudio del sector público nacional. Segundo, la centralización de la recaudación y las erogaciones públicas, mayormente en los niveles nacionales y provinciales de gobierno, desemboca en la poca importancia relativa de los municipios y delegaciones como unidades económicas en los aspectos señalados. Tercero y último, la falta de datos e información disponible a nivel partido municipal y localidades conformadas en delegación, circunstancia que dificulta aún más este tipo de análisis.

En este estudio se intentará dar cuenta de los aportes y aplicaciones que los municipios que conforman la Provincia de Buenos Aires y específicamente las delegaciones del partido de Almirante Brown, Carlos Casares y Lincoln hacen a los recursos y erogaciones provinciales y los que surgen de las propias comunas.

#### **4.1. Recursos Provinciales.**

- **Normativa Fundamental.**

Un sistema tributario federal debe cumplimentar con una clara delimitación de las facultades de percepción de impuestos entre los diferentes niveles de gobierno. De esta manera, se intentan eliminar los problemas concernientes a las potestades tributarias o imposición múltiple. En el caso de la Provincia de Buenos Aires, al ser partícipe de un sistema federal, debe respetar ciertas características explicitadas en la Carta Magna de la República Argentina y en la Ley Federal de Coparticipación (Ley N° 23.458).

La Constitución Nacional (CN) en su Art. 75 Inc. 2 delimita las potestades en materia impositiva que corresponden a la Nación y a las Provincias. A tal efecto, determina que los impuestos indirectos son concurrentes a ambos niveles de gobierno, exceptuando aquellos relacionados a la exportación e importación que son exclusivos de la Nación (como lo describe el Art. 4 de la CN), a su vez establece que los impuestos directos son de uso solamente provincial, a menos que la defensa, la seguridad y el bien general del Estado exijan la utilización de los mismos por parte de la Nación por un plazo limitado. Adicionalmente en su Art. 121 plantea que todo el poder no delegado por la CN al gobierno federal será conservado por las provincias.

De la distribución de las potestades tributarias por la CN se genera la posibilidad de existencia de doble o múltiple imposición. Debido a esto y mediante la Ley N° 23.548 ambos niveles de gobierno se comprometieron a que la recaudación de la mayoría de los tributos se concentre en manos de la Nación (tanto directos como indirectos) y que luego sea distribuida a los Estados Provinciales, obligando a estos últimos a no instaurar impuestos que sean análogos a los distribuidos (Art. 9 Inc. b) por Ley N° 23.548.

Finalmente, la aplicación de los impuestos a nivel provincial queda reglamentada por el Código Fiscal y la Ley Impositiva de la Provincia de Buenos Aires. De esta forma, se puede describir la composición del sistema impositivo provincial de la siguiente manera:

- **Impuesto Inmobiliario.**

El Código Fiscal de la Provincia de Buenos Aires determina que contribuirán al pago de este tributo los titulares de dominio, los usufructuarios y los poseedores a título de dueño. Se lo considera un impuesto directo debido a que grava una manifestación inmediata de la capacidad contributiva. A su vez, es de carácter real, es decir, no toma en cuenta las condiciones personales de los contribuyentes.

Pese a no ser un impuesto personal, la política tributaria de la Provincia de Buenos Aires ha diseñado su estructura de manera tal de gravar proporcionalmente más a las mayores manifestaciones de riqueza, llegando incluso a desgravar a los contribuyentes cuya capacidad contributiva es menor.

Dentro del ámbito de la Provincia de Buenos Aires este impuesto se divide en dos partes: urbana y rural. Dando lugar dicha clasificación a formas de determinación del impuesto diferentes y cuya determinación se plasma en la Ley Impositiva anual.

- **Impuesto a los Automotores.**

Este impuesto alcanza a los propietarios de vehículos automotores radicados en la Provincia de Buenos Aires. Al igual que el impuesto inmobiliario, se caracteriza por ser directo y real.

Se paga anualmente, conforme las características del vehículo (diferentes modelos-año, modelo de fabricación, tipos, categorías y/o valuaciones) según lo establezca la Ley Impositiva. Los automotores que se consideran dentro del ámbito de la Provincia son aquellos cuyo propietario y/o adquirente tenga residencia en dicho territorio. La base imponible del automotor la constituye las valuaciones de los vehículos establecidas en base a consultas a organismos oficiales o fuentes de información del mercado automotor, disponibles al momento de realizarse la emisión de la primera cuota del año. Un punto que es importante resaltar es la distinción que la política tributaria hace según el destino del vehículo ya sea, para producción o consumo, aplicando una alícuota inferior a los primeros por ser semejantes a bienes de capital.

o **Impuesto sobre los Ingresos Brutos.**

Son alcanzados por el gravamen las personas físicas, sociedades con o sin personería jurídica y demás entes que realicen actividades gravadas caracterizadas por su habitualidad y a título oneroso. Por lo tanto, este impuesto se paga de acuerdo a la capacidad económica demostrada en el ejercicio de algún tipo de oficio, actividad o profesión lucrativa.

Se caracteriza por ser indirecto y real porque grava una exteriorización mediata de la capacidad contributiva y no tiene en cuenta las condiciones subjetivas o personales del contribuyente sino, solamente, la actividad que realiza habitualmente. A su vez, es autodeterminado por el contribuyente, quien determina su posición tributaria con la presentación de una declaración jurada, exigiéndose un monto mínimo a abonar que varía según el tipo de actividad que desarrolla.

o **Impuesto de Sellos.**

El impuesto de sellos se caracteriza por ser un tributo a la circulación patrimonial, económica y de riqueza. Se lo considera indirecto porque recae sobre una manifestación presunta de la capacidad contributiva y posee naturaleza formal y objetiva ya que grava todo tipo de operación o acto de carácter oneroso que haya sido instrumentado a partir de escrituras, papel o cualquier título jurídico mediante el cual se puede exigir el cumplimiento de las obligaciones comprometidas. El Código Fiscal de la Provincia de Buenos Aires establece a su vez que están gravadas las liquidaciones o resúmenes periódicos que las entidades emisoras de tarjetas de crédito o compra produzcan para su remisión a los titulares.

o **Impuesto a la Transmisión Gratuita de Bienes.**

El impuesto grava todo enriquecimiento patrimonial a título gratuito que provenga de una transmisión. De esta manera se establece la materia imponible como el aumento de riqueza que se hubiera producido sin contraprestaciones de parte del beneficiario, generándose el hecho imponible en el momento de la transmisión.

Se caracteriza por ser un impuesto global y personal que alcanza la totalidad de los bienes recibidos por el beneficiario domiciliado en la Provincia, con independencia del lugar de radicación de los bienes, aunque se permiten la aplicación del pago a cuenta de impuestos análogos aplicados por otras jurisdicciones. Adicionalmente, se aplica sobre aquellos bienes radicados en la Provincia cuyos beneficiarios se encuentren domiciliados en otra jurisdicción, esto posee dos objetivos reducir tanto los incentivos a la elusión del impuesto como también posibles guerras tributarias con otros fiscos.

Cabe aclarar el carácter progresivo de este impuesto personal, el mismo se estructura con alícuotas marginales crecientes a medida que aumenta la riqueza transmitida. Asimismo, posee un mínimo no imponible que alcanza a los 200.000 pesos para padres, hijos y cónyuges. A su vez, incorpora exenciones sobre la vivienda única, el Bien de Familia y las empresas familiares, siempre que se mantenga su efectiva explotación por cinco años.

A pesar de estar comprendido en el sistema tributario provincial no se registraron ingresos por este concepto en el año 2010. Sufriendo modificaciones en su normativa para su vigencia en el período 2011 y sucesivos.

- **Fuentes de Información.**

Para realizar un análisis del aporte que los municipios y las localidades que conforman los diferentes partidos hacen a los Recursos de la Provincia de Buenos Aires en el año 2010 se utilizaron diversas fuentes de información las cuales se exponen en el siguiente cuadro:

Datos	Fuentes
Producto Bruto Geográfico de la Provincia de Buenos Aires desagregado por sector y partido 2003	Dirección Provincial de Estadística. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires
Emisión total rural 2010	Dirección Provincial de Política Tributaria. Subsecretaría de Hacienda. Ministerios de Economía de la Provincia de Buenos Aires
Emisión total Edificado 2010	Dirección Provincial de Política Tributaria. Subsecretaría de Hacienda. Ministerios de Economía de la Provincia de Buenos Aires
Emisión total Baldío 2010	Dirección Provincial de Política Tributaria. Subsecretaría de Hacienda. Ministerios de Economía de la Provincia de Buenos Aires
Patentamientos de Automotores por municipio 2002-2010	Dirección Nacional de la Propiedad Automotor y a Créditos Prendarios
Hogares según calidad de los materiales de la vivienda (CALMAT) por localidad. Año 2001	Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. Dirección Provincial de Estadística. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires
Total Viviendas 2001 por localidad.	Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. Dirección Provincial de Estadística. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires
Total de ranchos por localidad. Año 2001.	Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. Dirección Provincial de Estadística. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires
Población Ocupada por categoría ocupacional por localidad. Año 2001	Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. Dirección Provincial de Estadística. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires
Emisión rural por circunscripción 2011	Dirección Provincial de Política Tributaria. Subsecretaría de Hacienda. Ministerios de Economía de la Provincia de Buenos Aires
Recaudación del Impuesto a los Ingresos Brutos 2010. Apertura por actividad económica	Dirección Provincial de Política Tributaria. Subsecretaría de Hacienda. Ministerios de Economía de la Provincia de Buenos Aires
Apertura de la Recaudación del Impuesto de Sellos 2011 por operación	Dirección Provincial de Política Tributaria. Subsecretaría de Hacienda. Ministerios de Economía de la Provincia de Buenos Aires
Recaudación Provincial 2010	Dirección Provincial de Política Tributaria. Subsecretaría de Hacienda. Ministerios de Economía de la Provincia de Buenos Aires

- **Variables a Analizar.**

La metodología empleada para estimar el aporte de los Recursos Provinciales Propios del período 2010 desde los municipios de la Provincia de Buenos Aires y las localidades de los partidos de Almirante Brown, Carlos Casares y Lincoln se realizó asignando los impuestos provinciales de la siguiente manera:

#### o **Impuesto Inmobiliario. Urbano y Rural.**

La estimación de la recaudación del impuesto Inmobiliario Urbano y Rural se realizó a partir de la participación de cada Municipio en la emisión total Urbana (edificada y baldía) y Rural para el año 2010, por partido.

Las islas se sumaron a los partidos correspondientes de acuerdo a su localización y en el caso de la emisión urbana 2010 por partido se excluyó el dato relativo a General Sarmiento, partido disuelto en tres Municipios en 1994 (José C. Paz, Malvinas Argentinas y San Miguel), su inclusión requiere de la introducción de supuestos innecesarios (proporciones asignables a cada partido) y su supresión no modifica significativamente los resultados obtenidos.

En cuanto a la distribución de este impuesto en las localidades que componen el partido de los partidos analizados, se asignó a cada delegación la recaudación del inmobiliario urbano del partido según la participación en el total de viviendas 2001 (dato más actualizado con el que se cuenta información). Para asignar el inmobiliario rural de los municipios de Carlos Casares y Lincoln, se utilizó la participación en la emisión por circunscripción 2011, dado que no hubo cambios significativos de un año a otro, sin embargo, en el período 2011 no se cuenta con emisión en el partido de Almirante Brown, por lo que la distribución de este impuesto se asignó en base al porcentaje de ranchos en el total de cada delegación.

#### o **Impuesto sobre los Ingresos Brutos.**

Debido a que, como se explicó con anterioridad, el Impuesto grava la capacidad económica manifestada en un oficio, actividad o profesión que se genera en forma habitual y a título oneroso, el aporte que cada municipio hace a la recaudación de este impuesto está estrechamente relacionado al nivel de actividad alcanzado por cada Partido. Sin embargo, distribuir este impuesto por la participación respectiva en el PBG haría caer en el supuesto que cada rama de actividad aporta al pago de este impuesto igual que su contribución al nivel de actividad, cuando en realidad existe tratamiento distinto por rama de actividad o etapa en la cadena productiva. Consecuentemente, la desagregación municipal de la recaudación de este impuesto, se realizó en base a la participación del mismo en un indicador compuesto por la sumatoria de las ramas del PBG 2003 ponderadas por su participación en la recaudación del impuesto sobre los Ingresos Brutos según rama de actividad para el año 2010.

Para el caso de las localidades de los partidos bajo análisis se distribuyó conforme a la cantidad de ocupados en el sector privado para el año 2001. Es de esperar una estrecha relación de este indicador con las actividades que tributan el impuesto en cada delegación.

#### o **Impuesto a los Automotores.**

La recaudación efectiva de 2010 se distribuyó de acuerdo a la cantidad de patentamientos (inscripciones) de automotores por partido en relación al total, tomando en consideración el período 2002-2010. Los datos que provienen de la Dirección Nacional de los Registros Nacionales de la Propiedad Automotor y de Créditos Prendarios (D.N.R.P.A), no cuentan con toda la información, por lo tanto para el faltante se realizaron ajustes según el lugar de inscripción y en caso de no contarse con ningún dato sobre el partido los ajustes se hicieron teniendo en cuenta a los municipios limítrofes.

La recaudación del impuesto a los automotores para Almirante Brown, Carlos Casares y Lincoln año 2010 se distribuyó según la participación de cada localidad en la totalidad de hogares según la calidad de los materiales de la vivienda tipo 1<sup>9</sup>, año 2001. La elección de esta variable se basa en que al no contarse con información de la cantidad de automotores que se encuentran en cada delegación, se supone que existe una relación entre la calidad de la vivienda y la tenencia de un automotor.

#### o **Impuesto de Sellos.**

Debido a la diversidad de las fuentes que componen el impuesto de sellos y al contarse con información de la recaudación desagregada por actividad para el año 2011, se decidió repartir su recaudación para el período 2010 de la siguiente manera: el 38% del impuesto por la participación de cada municipalidad en la emisión del inmobiliario, el 42% por Producto Bruto Geográfico de la Provincia de Buenos Aires año 2003, el 6% se llevo a cabo en función del PBG del sector J, "Intermediación Financiera y otros Servicios Financieros" (dato del año 2003), el 12% según la cantidad de patentamientos asignados a cada distrito con los ajustes previamente mencionados, por último el 2% restante se repartió en base a la participación que cada municipio tenía de la recaudación de automotor y emisión inmobiliaria.

En las delegaciones los recursos que cada partido aporta a la recaudación del impuesto de sellos se asignaron conforme a la participación de cada una en el total de viviendas.

#### o **FOPROVI.**

El Fondo Provincial de la Vivienda (FOPROVI) está conformado con diferentes recursos. El que refiere este trabajo es el que se recauda en la provincia como una contribución especial del impuesto inmobiliario, correspondiente a la planta urbana. Por lo tanto esta recaudación se distribuyó en base a las emisiones de inmobiliario urbano de cada municipio sobre el total. Y para las delegaciones en base a la cantidad de viviendas en relación al total.

---

<sup>9</sup> La vivienda presenta materiales resistentes y sólidos en todos los parámetros (pisos, paredes y techos) e incorpora todos los elementos de aislación y terminación.

o **Contribución a la Energía y planes de regularización de deudas.**

La recaudación que se obtiene como Contribución a la Energía y planes de regularización de deudas se distribuyeron en base al PBG regional del año 2003. Y para las diferentes localidades según el porcentaje de empleados en el sector privado para el año 2001.

• **Resultados: Total Provincia, Municipios y Delegaciones.**

De los cuadros expuestos en el anexo se observa una gran concentración de la Recaudación Total extraída desde los bonaerenses en los partidos del Conurbano y Municipios con importante población o polos industriales (La Matanza, General Pueyrredón y Bahía Blanca) cuando se los expresa en valores absolutos.

Dentro del total el partido de Lincoln se encuentra en el rango medio/alto de las aportantes de los recursos provinciales, Carlos Casares en el rango más bajo, mientras que Almirante Brown en el más alto. El siguiente cuadro expone un análisis pormenorizado del conjunto de las delegaciones de cada partido los resultados generales a los que se derivan luego del análisis del trabajo se expondrán al final del trabajo:

**Recursos provinciales por localidad.  
Año 2010. En miles de pesos.  
Partidos de Almirante Brown, Carlos Casares y Lincoln.**

PARTIDO DE LINCOLN		PARTIDO DE CARLOS CASARES		PARTIDO DE ALMIRANTE BROWN	
Localidades	Recursos provinciales por localidad 2010	Localidades	Recursos provinciales por localidad 2010	Localidades	Recursos provinciales por localidad 2010
ARENAZA	5,643	BELLOCOQ	2,989	ADROGUÉ	34,891
BAYAUA	2,047	CADRET	1,505	BURZACO	99,094
BERMUDEZ	1,509	CARLOS CASARES	47,451	CLAYPOLE	41,919
CARLOS SALAS	874	COLONIA MAURICIO	292	DON ORIONE	43,350
CORONEL MARTINEZ DE HOZ	3,061	HORTENSIA	891	GLEW	58,063
EL TRIUNFO	6,174	LA SOFIA	609	JOSE MÁRMOL	47,423
LAS TOSACAS	1,582	MAURICIO HIRSCH	456	LONGCHAMPS	53,169
LINCOLN	67,491	MOCTEZUMA	1,154	MALVINAS ARGENTINAS	24,783
PASTEUR	5,414	ORDOQUI	607	MINISTRO RIVADAVIA	14,211
ROBERTS	7,868	SMITH	1,620	RAFAEL CALZADA	57,986
ZONA RURAL	21,957	ZONA RURAL	8,183	SAN FRANCISCO SOLANO	28,700
				SAN JOSÉ	46,796
Consolidado Lincoln	123,620	Consolidado Carlos Casares	65,757	Consolidado Almirante Brown	550,385

**4.2. Recursos Provinciales de origen nacional**

• **Normativa Fundamental.**

Como se explico en la sección anterior dado que las potestades tributarias determinadas por la CN puede generar la existencia de doble o múltiple imposición y a su vez, la mayor eficiencia alcanzada por centralizar los recursos en manos del gobierno Nacional, llevaron a que ambos niveles de gobierno se comprometan a través de la Ley N° 23.548 a que la mayoría de los tributos sean recolectados por Nación (tanto directos como indirectos) y luego distribuidos a las provincias. Dentro de los impuestos coparticipados se encuentran el impuesto a las ganancias, IVA, impuesto a los débitos y créditos bancarios, impuestos

internos, ganancia mínima presunta, entre otros. Adicionalmente, la provincia recibe a través de regímenes especiales una parte adicional de la recaudación de estos impuestos.

- **Fuentes de Información.**

Para la distribución de los recursos provinciales de origen nacional según los aportes realizados por los municipios y las delegaciones se utilizaron diversas fuentes. En particular, las planillas de distribución de los recursos de origen nacional a provincias, disponibles en la página web de la Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las Provincias (DNCFP), perteneciente al Ministerio de economía y finanzas públicas de la Nación. A su vez, se contó con información de la recaudación de ganancias societario por actividad proveniente del anuario estadístico de la AFIP, la recaudación por municipio automotor estimado en el inciso anterior, la emisión de inmobiliario 2010 de la Dirección Provincial de Política Tributaria perteneciente al Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires y el Producto Bruto Geográfico por región y sector de actividad 2003, extraído de la Dirección Provincial de Estadísticas perteneciente al Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

Para el estudio de los aportes que las delegaciones hacen a los recursos municipales se utilizó la población ocupada por categoría ocupacional y localidad. Datos extraídos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001, que se encuentran en la Dirección Provincial de Estadística, perteneciente al Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

- **Variables a Analizar.**

El monto recibido por la Provincia de Buenos Aires en concepto de Coparticipación de Impuestos, al no contar con la información desagregada obtenida por impuesto, se repartió entre Ganancias, IVA y resto de los impuestos conforme al porcentaje que los mismos representan en el total coparticipado a las provincias para el año 2010.

- **Impuesto a las ganancias.**

La recaudación de ganancias, ya sea proveniente de la coparticipación federal de impuestos (Ley N° 26.075) o por regímenes especiales (Obra de Infraestructura Básica Social y Ley N° 24.699) se distribuyó en base a un indicador compuesto por las diferentes actividades de PBG regional 2003 ponderadas por su peso en el impuesto societario determinando (Anuario Estadístico AFIP 2010).

- **Impuesto al Valor Agregado**

La recaudación de IVA, tanto por coparticipación federal de impuestos (Ley N° 26.075) o por regímenes especiales (Ley N° 23.966. Art. 5. Punto 2), se repartió a los municipios en

función de su participación en el PBG en la rama de actividad relativa a comercio al por mayor, al por menor y reparaciones.

o **Impuesto a los Bienes Personales.**

Este impuesto es aplicable a los bienes personales (Ley N°24.699 y Ley N° 23.966 Art. 30) existentes al 31 de diciembre de cada año. Debido a que grava el patrimonio de los bonaerenses su distribución se realizó en función de la participación de cada municipio en la suma de la emisión inmobiliaria y la recaudación de automotores año 2010.

o **Resto de Recursos Provinciales de Origen Nacional.**

Por último el resto de los impuestos coparticipados, así como la transferencia de servicios (Ley N° 24.049), el impuesto sobre los activos, fondo educativo (Ley N° 23.906), el impuesto a los combustibles líquidos (Ley N° 23.966 y 24.699: Obras de Infraestructura, vialidad provincial y FEDEI; Ley N° 24.464 FONAVI), régimen de la Energía Eléctrica (Ley N° 24.065; fondo para compensar tarifa eléctrica, transferencia a empresas de energía eléctrica y FEDEI) y el régimen simplificado para pequeños contribuyentes (Ley N° 24.977. Art 59 Inc. A), se asignaron de acuerdo a la participación del PBG de cada municipio en relación al PBG provincial.

Como se deriva de las fuentes de información, los recursos provinciales de origen nacional de cada uno de los partidos analizados fueron distribuidos según la participación de cada delegación en la cantidad de ocupados del sector privado en el año 2001.

• **Resultados: Total Provincia, Municipios y Delegaciones.**

El hecho de considerar los recursos provinciales de origen nacional que aporta cada uno de los municipios permite reflejar con mayor claridad la brecha de déficit que se encuentra en los municipios de la Provincia de Buenos Aires. Como era de esperar, los partidos del Conurbano son los que más aportan a la recaudación de los recursos provinciales de origen nacional.

Los partidos analizados repiten el mismo escenario que en los recursos provinciales cuando se ordenan de las que menos aportan a las que más aportan Carlos Casares se encuentra entre las primeras, Lincoln en el medio y Almirante Brown entre las últimas. Por último a continuación se exponen los resultados de los aportes a los recursos provinciales de origen nacional a nivel de delegación:

**Recursos provinciales de origen nacional por localidad.  
Año 2010. En miles de pesos.  
Partidos de Almirante Brown, Carlos Casares y Lincoln.**

PARTIDO DE LINCOLN		PARTIDO DE CARLOS CASARES		PARTIDO DE ALMIRANTE BROWN	
Localidades	Recursos provinciales de origen nacional por localidad 2010	Localidades	Recursos provinciales de origen nacional por localidad 2010	Localidades	Recursos provinciales de origen nacional por localidad 2010
ARENAZA	3,319	BELLOCQ	933	ADROGUÉ	28,315
BAYAUCA	901	CADRET	617	BURZACO	84,977
BERMUDEZ	237	CARLOS CASARES	36,705	CLAYPOLE	36,509
CARLOS SALAS	237	COLONIA MAURICIO	0	DON ORIONE	36,948
CORONEL MARTINEZ DE HOZ	1,517	HORTENSIA	258	GLEW	50,301
EL TRIUNFO	2,608	LA SOFIA	43	JOSE MÁRMOL	40,682
LAS TOSACAS	830	MAURICIO HIRSCH	115	LONGCHAMPS	45,556
LINCOLN	49,905	MOCTEZUMA	661	MALVINAS ARGENTINAS	21,377
PASTEUR	3,663	ORDOQUI	345	MINISTRO RIVADAVIA	12,227
ROBERTS	5,085	SMITH	862	RAFAEL CALZADA	50,569
ZONA RURAL	11,795	ZONA RURAL	5,629	SAN FRANCISCO SOLANO	25,062
				SAN JOSÉ	41,145
Consolidado Lincoln	80,096	Consolidado Carlos Casares	46,183	Consolidado Almirante Brown	473,669

### 4.3. Recursos Municipales

- **Normativa Fundamental.**

Lo que comúnmente se deriva del análisis de la Constitución Nacional de la República Argentina es que los municipios tienen potestad para establecer tasas, contribuciones e impuestos. Sin embargo, esta última facultad se encuentra fuertemente limitada y por lo tanto es inexistente bajo el régimen municipal. Estos límites están dados por la Ley de Coparticipación Federal de Impuestos (Ley N° 23.548) y el Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento.

Según el Art. 9 de la Ley N° 23.548 los organismos municipales y los administrativos de cada jurisdicción tienen prohibido la imposición de aquellos gravámenes que sean análogos a los recaudados por La Nación y que se distribuyen por la ley mencionada.

En lo que respecta al Pacto Federal para el Empleo, la Producción y el Crecimiento, el mismo promueve la eliminación de las tasas municipales que recaigan sobre los mismos hechos económicos que ya se encuentran gravados por impuestos provinciales y, adicionalmente, aquellas tasas que no cuenten con una contraprestación efectiva mediante el servicio brindado o en caso de exceder el costo de la prestación.

Finalmente, de lo antedicho se puede deducir que la única fuente de financiamiento (tributario) que poseen los municipios son las tasas y contribuciones.

Adicionalmente, la Ley Orgánica de las Municipalidades (LOM) Decreto-Ley 6769/58 y modificatorias, en su Art. 226 enumera taxativamente a las tasas, derechos, contribuciones, retribuciones por servicios y rentas que pueden aplicar los municipios de la Provincia de Buenos Aires. Las mismas se detallan en el cuadro que se presenta a continuación:

#### **Sistema Tributario Municipal (tasas y precios a usuario)**

- Alumbrado, limpieza, riego y barrido.
- Derecho de faenamiento e inspección veterinaria.
- Inspección y contraste anual de pesas y medidas.
- Venta y arrendamiento de los bienes municipales; permisos de uso de playas y riberas en jurisdicción municipal.
- Explotación de canteras, extracción de arena, casgajo, pedregullo, sal y demás minerales.
- Reparación y conservación de pavimentos, calles y caminos.
- Edificación, refecciones, delineación, nivelación y construcción de cercos y aceras.
- Colocación de avisos en el interior y exterior de tranvías, vehículos en general, estaciones de ferrocarril, teatros, cafés, cinematógrafos, y demás establecimientos públicos, colocación, inscripción o circulación de avisos, letreros, chapas, banderas de remates, escudos, volantes, y toda otra publicidad o propaganda escrita u oral hecha o visible en la vía pública con fines lucrativos y comerciales.
- Patentes de billares, bolos, bochas, canchas de pelota y otros juegos permitidos; rifas autorizadas con fines comerciales; teatros, cinematógrafos, circos y salas de espectáculos en general.
- Patentes de vehículos automotores, para el transporte de pasajeros y carga, de carruajes, carros, tranvías y en general todo vehículo de tracción mecánica o a sangre y el derecho de registro de conductores.
- Patente de animales domésticos.
- De mercados y puestos de abasto.
- Patentes y sisas de vendedores ambulantes en general.
- Patentes de cabarets.
- Derecho de piso en los mercados de frutos del país y ganado.
- Funciones, bailes, fútbol y boxeo profesional y espectáculos públicos en general.
- Inscripción e inspección de mercados, puestos de abasto, negocios que expendan bebidas alcohólicas y cualquier clase de industria o comercio.
- Desinfecciones.
- Fraccionamiento de tierras, catastro y subdivisión en lotes.

- Colocación o instalación de cables o líneas telegráficas, telefónicas, de luz eléctrica, aguas corrientes, obras sanitarias, tranvías o ferrocarriles, estacionamiento de vehículos y toda ocupación de la vía pública y su subsuelo, en general.
- Inscripción e inspección de inquilinatos, casas de vecindad, de departamentos, cabarets, garajes de alquiler y establos.
- Derechos de oficina y sellado a las actuaciones municipales, copias, firmas de protestos.
- Derechos de cementerio y servicios fúnebres.
- Registros de guías y certificados de ganados, boletos de marca o señal, sus transferencias, certificaciones o duplicados y la inspección y contralor del transporte de la producción local de cereales en caminos de jurisdicción municipal.
- Licencias de Caza y pesca con fines comerciales.
- Inspección y contraste de medidores, motores, generadores de vapor o energía eléctrica, calderas y demás instalaciones.
- Porcentajes asignados a la Municipalidad por las leyes impositivas de la Provincia y los que le correspondan por la participación que a ésta se le otorgue sobre lo producido de los impuestos nacionales.
- Derechos y multas que por disposición de la ley correspondan a la Municipalidad y la que ésta establezca por infracción a sus ordenanzas.
- Contribución de las empresas que gocen de concesiones municipales.
- Las donaciones, legados o subvenciones que acepten los concejos deliberantes.
- Cualquier otra contribución, tasa, derecho o gravamen que imponga la Municipalidad con arreglo a las disposiciones de la Constitución.

Fuente: Ley Orgánica de las Municipalidades.

• **Fuentes de Información.**

Se contó con las principales tasas municipales (tasa de Alumbrado, Barrido y Limpieza, tasa de Inspección, Seguridad e Higiene y la tasa de Red Vial), referidas al ejercicio 2010. Estos datos provienen de la Dirección Provincial de Coordinación Municipal de la Subsecretaría de Coordinación Económica perteneciente al Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. Cabe aclarar que si bien no constituyen la totalidad de las tasas de las

municipalidades de la Provincia, por lo general concentran gran parte de la recaudación municipal.

Por otro lado, para analizar los aportes que las delegaciones hacen a los recursos municipales se utilizó el total viviendas 2001 por localidad y la población ocupada por categoría ocupacional y localidad. Datos extraídos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001, que se encuentran en la Dirección Provincial de Estadística, perteneciente al Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. Asimismo, se tuvo acceso a la superficie del terreno por circunscripción para el año 2011 a través de la Dirección Provincial de Política Tributaria, perteneciente a la Subsecretaría de Hacienda del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

- **Variables a Analizar.**

Se analizaron en este inciso las tasas con las que se contaba información a nivel municipal, es decir, la tasa de alumbrado, barrido y limpieza (ABL), tasa de Inspección Seguridad e Higiene; y la Tasa de Red Vial. Como los datos con los que se contó para este inciso contenían la recaudación por municipalidad las únicas asignaciones que debieron realizarse fueron a nivel delegación. En particular, y dada la similitud de las bases de estas tasas con algunos impuestos provinciales se decidió asignar la recaudación de ABL según la participación en el total de viviendas (a semejanza del impuesto inmobiliario) y la tasa de inspección seguridad e higiene según el porcentaje de ocupados en el sector privado (símil al impuesto a los ingresos brutos), para el caso de la tasa de red vial y a diferencia del Inmobiliario rural se presupone que los aportes provienen en la proporción que posee de la superficie total de terreno cada localidad.

- **Resultados: Total Provincia, Municipios y Delegaciones.**

En cuanto a los Recursos Municipales, al igual que los provinciales se encuentran concentrados en su mayor parte en los partidos del Conurbano, revirtiendo el efecto de la recaudación de la tasa de red vial que su recaudación se centra en los partidos del interior. Cabe destacar que la mayor recaudación de las tasas se encuentra centralizada en los partidos con grandes niveles poblacionales (La Matanza, General Pueyrredón y Avellaneda).

En la recaudación de las principales tasas municipales nuevamente Lincoln se encuentra en el rango medio, Carlos Casares en el inferior y Almirante Brown en el superior. Asimismo, se muestra en la tabla la distribución de los recursos municipales en las delegaciones del partido:

**Recursos municipales por localidad.  
Año 2010. En miles de pesos.  
Partidos de Almirante Brown, Carlos Casares y Lincoln.**

PARTIDO DE LINCOLN		PARTIDO DE CARLOS CASARES		PARTIDO DE ALMIRANTE BROWN	
Localidades	Recursos municipales por localidad 2010	Localidades	Recursos municipales por localidad 2010	Localidades	Recursos municipales por localidad 2010
ARENAZA	1,331	BELLOCOQ	775	ADROGUÉ	5,078
BAYAUCA	564	CADRET	442	BURZACO	14,159
BERMUDEZ	517	CARLOS CASARES	1,598	CLAYPOLE	6,152
CARLOS SALAS	254	COLONIA MAURICIO	119	DON ORIONE	6,327
CORONEL MARTINEZ DE HOZ	681	HORTENSIA	234	GLEW	8,648
EL TRIUNFO	1,265	LA SOFIA	277	JOSE MÁRMOL	6,691
LAS TOSACAS	278	MAURICIO HIRSCH	127	LONGCHAMPS	7,699
LINCOLN	3,487	MOCTEZUMA	155	MALVINAS ARGENTINAS	3,655
PASTEUR	562	ORDOQUI	36	MINISTRO RIVADAVIA	2,215
ROBERTS	752	SMITH	269	RAFAEL CALZADA	8,424
ZONA RURAL	4,015	ZONA RURAL	987	SAN FRANCISCO SOLANO	4,208
				SAN JOSÉ	6,770
<b>Consolidado Lincoln</b>	<b>13,705</b>	<b>Consolidado Carlos Casares</b>	<b>5,019</b>	<b>Consolidado Almirante Brown</b>	<b>80,027</b>

#### 4.4. Gastos Provinciales

- **Normativa Fundamental.**

Las actividades en materia financiera que se llevan a cabo dentro del territorio de la Provincia de Buenos Aires, es llevada a cabo por todos los niveles de gobierno, es decir, nacional, provincial y municipal. En cuanto a las erogaciones que hace Nación en la Provincia están mayormente vinculadas con el correcto funcionamiento de las Universidades, de las fuerzas de seguridad nacional, de planes federales de vivienda y subsidios para las personas de menores recursos.

Por otra parte, es competencia de la Provincia prestar la mayor proporción de los servicios que otorga el sector público dentro de su territorio. Entre otras funciones tiene a su cargo, la educación básica y media, la seguridad, la atención médica de mediana y alta complejidad, y la promoción y asistencia social. Estos gastos en los que incurre el gobierno bonaerense son reglamentados anualmente por la ley de presupuesto de la Provincia de Buenos Aires.

- **Fuentes de Información.**

Los datos utilizados para este inciso provienen de la ejecución presupuestaria al 31 de diciembre de 2010. Administración pública no financiera, tanto la clasificación por objeto del gasto, naturaleza económica y aplicaciones financieras, como la clasificación del gasto por categoría de programa y por finalidad y función.

Adicionalmente para la localidades se utilizó el presupuesto general ejercicio 2010, proyectos por partido, de la Dirección Provincial de Presupuesto. Subsecretaría de Hacienda del Ministerio de la Provincia de Buenos Aires.

A su vez, se emplearon los datos poblacionales del Censo 2010, por partido de la Provincia de Buenos Aires y los datos de población por localidad del Censo Nacional de Población,

Hogares y Viviendas 2001, que se encuentran en la Dirección Provincial de Estadística, perteneciente al Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires

- **Variables a Analizar.**

Se estudian a nivel Municipal los gastos por finalidad de la ejecución presupuestaria 2010, el total de los gastos provinciales (salud, educación y cultura, seguridad social, servicios económicos y el resto) se distribuyeron por población según el Censo 2010.

Para el caso de la distribución de los gastos provinciales destinados a cada uno de los partidos analizados se descontaron los gastos presupuestados en obra pública para el año 2010, que se distribuyó según localización de las obras y el resto se adjudicó según la participación en la población total del partido.

- **Resultados: Total Provincia, Municipios y Delegaciones.**

En el caso de los Gastos Provinciales se complementa con lo expuesto en los recursos, centrándose mayormente en los partidos del conurbano. Nuevamente, los partidos con mayor población son aquellos donde el gasto se encuentra más concentrado.

En tanto, las delegaciones que componen los partidos de Lincoln y Carlos Casares poseen la siguiente distribución de los gastos provinciales, que comparando con los recursos provinciales aportados por cada una se encuentra que por lo general hay un balance entre aportes y devoluciones a excepción del caso de las localidades de Lincoln y Carlos Casares que se encuentra claramente beneficiada. En el caso de Almirante Brown se observa cierto equilibrio entre aportes y devoluciones.

**Gastos provinciales por localidad.  
Año 2010. En miles de pesos. Partido de Lincoln.**

PARTIDO DE LINCOLN		PARTIDO DE CARLOS CASARES		PARTIDO DE ALMIRANTE BROWN	
Localidades	Gastos provinciales por localidad 2010	Localidades	Gastos provinciales por localidad 2010	Localidades	Gastos provinciales por localidad 2010
ARENAZA	5,869	BELLOCQ	4,012	ADROGUÉ	139,924
BAYAUCA	2,646	CADRET	1,070	BURZACO	426,297
BERMUDEZ	407	CARLOS CASARES	82,625	CLAYPOLE	203,839
CARLOS SALAS	1,168	COLONIA MAURICIO	92	DON ORIONE	214,324
CORONEL MARTINEZ DE HOZ	4,213	HORTENSIA	973	GLEW	286,521
EL TRIUNFO	6,984	LA SOFIA	60	JOSE MÁRMOL	201,047
LAS TOSACAS	2,104	MAURICIO HIRSCH	424	LONGCHAMPS	235,750
LINCOLN	129,380	MOCTEZUMA	2,051	MALVINAS ARGENTINAS	119,464
PASTEUR	8,922	ORDOQUI	839	MINISTRO RIVADAVIA	82,870
ROBERTS	13,158	SMITH	2,333	RAFAEL CALZADA	279,299
ZONA RURAL	18,136	ZONA RURAL	8,169	SAN FRANCISCO SOLANO	140,315
				SAN JOSÉ	222,577
Consolidado Lincoln	192,988	Consolidado Carlos Casares	102,647	Consolidado Almirante Brown	2,552,227

#### 4.5. Gastos Municipales.

- **Normativa Fundamental.**

Al igual que en la Provincia, los municipios que la componen poseen una estructura que está reflejada en cada uno de sus presupuestos de gastos, de esta manera llevan a cabo prestaciones de todos los servicios urbanos, así como la atención médica primaria, entre otras atribuciones.

Las normativas que regulan los tipos de gastos autorizados a cargos de las comunas son la Ley Orgánica de las Municipalidades, decreto-ley 6769/58 y modificatorias, el Reglamento de Contabilidad y Disposiciones de Administración para las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires y el decreto N° 2980/00 (R.A.F.A.M) y las Disposiciones de administración de los recursos financieros y reales para los municipios y Anexos complementarios.

- **Fuentes de Información.**

Los gastos municipales por finalidad (salud, educación y cultura, urbanismo y agua, bienestar social y resto), por municipio se encuentran publicados en el libro Los 135 Municipios: Información Socio-política y Estadísticas de los municipios Bonaerenses, de la Subsecretaría de Asuntos Municipales del Ministerio de Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

Se usaron, a su vez, los datos por localidad de población y asistencia escolar del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001, que se encuentran en la Dirección Provincial de Estadística, perteneciente al Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires

- **Variables a Analizar.**

Los gastos analizados son los clasificados por finalidad. A nivel municipal se encuentran desagregados por localidad de los gastos realizados para el año 2010 en salud, educación y cultura, urbanismo y agua, bienestar social y resto.

Para distribuir los gastos municipales del partido de Lincoln a sus localidades se utilizó la población censada en el 2001 y para los gastos en educación y cultura la asistencia escolar en cada delegación, dado que es una mejor aproximación más cercana que en caso de repartir según la población.

- **Resultados: Total Provincia, Municipios y Delegaciones.**

En lo relativo a los Gastos Municipales, al igual que los provinciales se encuentran concentrados en su mayor parte en los partidos del Conurbano, este caso se revierte para los gastos destinados en salud y educación y cultura donde las erogaciones tienen mayor preponderancia en los partidos del interior.

Por otra parte, las delegaciones de Lincoln poseen la siguiente distribución de los gastos municipales totales del partido, cuando se compara con la recaudación de las principales tasas municipales se encuentra que salvo para la localidad de Bermudez, los recursos no alcanzan a compensar las erogaciones, en el caso de las localidades que componen Carlos Casares, se observa el mismo patrón salvo para dos casos La Sofía y Colonia Mauricio, mientras que de las delegaciones de Almirante Brown, ninguna compensa a través de recursos municipales los gastos asignados a su territorio.

**Gastos municipales por localidad.  
Año 2010. En miles de pesos. Partido de Lincoln.**

PARTIDO DE LINCOLN		PARTIDO DE CARLOS CASARES		PARTIDO DE ALMIRANTE BROWN	
Localidades	Gastos municipales por localidad 2010	Localidades	Gastos municipales por localidad 2010	Localidades	Gastos municipales por localidad 2010
ARENAZA	2,629	BELLOCOQ	1,295	ADROGUÉ	23,855
BAYAUA	1,187	CADRET	604	BURZACO	72,630
BERMUDEZ	182	CARLOS CASARES	44,699	CLAYPOLE	34,722
CARLOS SALAS	524	COLONIA MAURICIO	52	DON ORIONE	36,507
CORONEL MARTINEZ DE HOZ	1,888	HORTENSIA	550	GLEW	48,793
EL TRIUNFO	3,133	LA SOFIA	34	JOSE MÁRMOL	34,259
LAS TOSACAS	944	MAURICIO HIRSCH	240	LONGCHAMPS	40,158
LINCOLN	54,030	MOCTEZUMA	1,159	MALVINAS ARGENTINAS	20,347
PASTEUR	4,002	ORDOQUI	474	MINISTRO RIVADAVIA	14,106
ROBERTS	5,900	SMITH	1,318	RAFAEL CALZADA	47,569
ZONA RURAL	8,120	ZONA RURAL	4,616	SAN FRANCISCO SOLANO	23,896
				SAN JOSÉ	37,913
<b>Consolidado Lincoln</b>	<b>82,539</b>	<b>Consolidado Carlos Casares</b>	<b>55,041</b>	<b>Consolidado Almirante Brown</b>	<b>434,753</b>

#### 4.6. Resultados Generales

Analizando los cuadros expuestos en los resultados de las secciones anteriores podemos derivar que en el caso del partido de Lincoln, la delegación que lleva el mismo nombre se ve beneficiada dado que aporta el 54,6% de los recursos provinciales y el 25,4% de los recursos municipales y su participación en los gastos provinciales y municipales son de un 65,5% del total. El resto de las delegaciones, menos Pasteurs (la cual encuentra sus aportes a la recaudación municipal total y los gastos municipales erogados en su territorio equilibrado) se encuentran damnificadas en particular Arenaza quien aporta el 9,7% de los recursos municipales y recibe tan sólo el 3,2% y similarmente El Triunfo quien aporta el 9,2% y recibe el 3,8%. En cuanto a los aportes de recursos provinciales y gastos provinciales destinados a cada delegación se encuentran, por lo general, equilibrados.

En lo que respecta al partido de Carlos Casares nuevamente el casco urbano (Carlos Casares) aporta el 72,2% de los recursos provinciales y recibe el 80,5% de los gastos provinciales y en el caso de los recursos y gastos municipales aporta el 31,8% y recibe el 81,2%. Claramente el resto costea a esta delegación. Las que más aportan y reciben en menor medida son las delegaciones de Bellocq y Cadret, que en el caso de recursos y gastos municipales aportan 15,4% y 8,8% y reciben 2,4% y 1,1% respectivamente.

En cuanto al partido de Almirante Brown los aportes y las erogaciones que se originan en cada una de las delegaciones, por lo general, están en equilibrio.

## **CAPÍTULO 5. SITUACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA PROVINCIAL**

### ***5.1. Infraestructura vial y transporte***

La provincia de Buenos Aires presenta, desde el punto de vista del comportamiento de su territorio, una situación altamente diferenciada entre el área del conurbano y la del interior provincial, donde la mayoría de los centros urbanos son de tamaño pequeño (con una cantidad de habitantes no mayor a los 50.000 habitantes). En el Gran Buenos Aires, existe una mayor conectividad, con caminos pavimentados, y diferentes medios de transporte con mayor asiduidad (tanto de pasajeros como de cargas), mientras que por el contrario, en el interior, aun existen muchos caminos de tierra, la conectividad es menor, el acceso al tren en la mayoría de los casos es semanal, y si es que el mismo llega a la localidad.

#### ***a. Lógica de la gestión de la Infraestructura vial***

La red de caminos nacionales, tiene un eje concéntrico en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y a partir de allí salen rutas nacionales en forma de rayos hacia el interior, que atraviesan en su mayoría la provincia de Buenos Aires. Por otra parte, se observa las autopistas que rodean el GBA, y las rutas provinciales que unen los diferentes municipios.

La Provincia de Buenos Aires cuenta con una red vial total de aproximadamente 122.300km, 14.526km (o 12%) de los cuales están pavimentados. De esta red total, 4.700km son rutas pavimentadas que se encuentran bajo la jurisdicción de Vialidad Nacional, 36.200km corresponden a la Dirección de Vialidad de la Provincia de Buenos Aires (DPV), y 81.400km a la jurisdicción de las municipalidades.

La red provincial complementa a la nacional en el sentido de que funciona como una ramificación arterial entre los centros locales de producción y consumo, conectándolos a los principales sistemas de caminos nacionales que comunican a la Provincia de Buenos Aires con otras provincias del país y con los puertos más importantes.

Aproximadamente 7.400km. de la red primaria provincial están pavimentados. Casi la totalidad de la red pavimentada interurbana de la Provincia está hecha de pavimento flexible compuesto por una base de bitu-macadam recubierta por una capa de asfalto. Cerca del 85% de esa red tiene más de 20 años.

Jurisdicción	Clasificación	Pavimentada	No pavimentada	Total	% Sobre el Total
Nacional	Nacional pavimentada	4.700	0	4.700	4%
Provincial	Provincial Primaria	7.412	4.535	11.947	10%
Provincial	Provincial Secundaria	2.413	21.840	24.253	30%
Municipal	Municipal Terciaria	0	81.400	81.400	67%
<b>Total</b>		<b>14.525</b>	<b>107.775</b>	<b>122.300</b>	

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección Nacional de Vialidad

En la actualidad hay 600 kilómetros de autopista entre los accesos a Capital Federal y la autovía 2, que para muchos no debe ser considerada autopista por su paso por pueblos y por tener cruces a nivel.

#### **b. Déficits**

En cuanto al estado de las rutas nacionales, se observa según la DNV, que de más de 563 kilómetros evaluados en el 2010 en la provincia de Buenos Aires, el 58% se encuentra en buen estado, el 32% en estado regular, y un 10%, están en mal estado.

Entre las rutas provinciales que en mejor estado se encuentran, aparecen la Rutas Provinciales, 29, 86, 30, 227, 29, 65, 29, 30, 91 (ex 63), 11, y 50. Mientras que como contra partida, las rutas que ameritan atención inmediata aparecen la RP 72, 76, 80, 51, 6, 30, y la 85.

Además de la alta cantidad de caminos de tierra provinciales, otro de las grandes problemáticas de la infraestructura provincial, es que la gran mayoría de las rutas fueron construidas hace más de 40 años y en la actualidad para encontrarse en estado “transitable” deben ser reparadas todo el tiempo. Por ejemplo, las curvas fueron hechas para una velocidad máxima de 60 kilómetros por hora, cuando la velocidad máxima permitida llega en la actualidad a 130 kilómetros. También está el problema del ancho del trazado: las rutas tienen un ancho total de siete metros y un camión moderno mide 2,5 metros, con lo que si el camión va exactamente por el centro de su carril sólo le quedan 50 centímetros de espacio de cada lado: tanto de la banquina como del carril contrario, que transitando a velocidad considerable, genera inestabilidad en el automotor que se aproxima. Además, deben mencionarse como problemas estructurales dados por la antigüedad de los caminos: los cruces a nivel o la falta de banquetas.

## 5.2. Red Ferroviaria

### a. Lógica de la gestión del Transporte Ferroviario

La red ferroviaria en uso actualmente en Argentina posee una extensión de 20 mil kilómetros, entre las redes de cargas, de pasajeros interurbanos y pasajeros metropolitanos, existiendo 18 operadores en total en servicio, de las cuales 12 son concesionarias, y 6 entes estatales y mixtos.

Cuenta asimismo con 697 locomotoras, 25.646 vagones y 2.042 coches de pasajeros. Con esta infraestructura se transportó en el año 2010 un total de 23,55 millones de toneladas de carga y 718,62 millones de pasajeros.

<b>Resumen Estadísticos 2010</b>	
Pasajeros Transportados (millones)	718,62
Toneladas de Carga Transportadas (millones)	23,55
<b>Red en Explotación (en km de vía)</b>	
Eléctrica	560,4
Diesel	19.608,30
<b>Material Rodante en Uso</b>	
Locomotoras	697
Vagones	25.646
Coches de Pasajeros	2.042
<b>Operadores en servicio</b>	
Empresas Concesionarias	12
Entes Estatales y Mixtos	6

Fuente: Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT)

La red de transporte metropolitano ferroviario de superficie está integrada por siete líneas, todas con origen en la Ciudad de Buenos Aires y con la mayor parte de su tendido en el Gran Buenos Aires. Tiene un desarrollo de 833km, de los cuales 164km (18%) están electrificados, uniendo más de 250 estaciones con 5 terminales en el centro de la región. La cantidad de pasajeros pagados transportados en el año 2010 ascendió a 419 millones. El subsistema de los ferrocarriles metropolitanos de superficie es propiedad del Estado y operado por tres concesionarios: Trenes de Buenos Aires S.A., las líneas Mitre y Sarmiento; Metrovías S.A., la línea Urquiza; y Ferrovías S.A.C., la línea Belgrano Norte. Las líneas San Martín, Belgrano Sur y Roca son operadas por la Unidad de Gestión Operativa Ferroviaria de Emergencia (UGOFE), conformada por las empresas Ferrovías S.A.C, Metrovías S.A. y Trenes de Buenos Aires S.A., que opera por cuenta y orden del Estado Nacional.

La red ferroviaria suburbana se completa con el Tren de la Costa cuya traza, paralela a la costa, se desarrolla íntegramente en la zona norte del Gran Buenos Aires, uniendo los partidos de Vicente López, San Isidro y Tigre, y que no ha sido objeto del presente estudio.

Dentro de la provincia de Buenos Aires, la línea F.C. Mitre circula por los partidos de Vicente López, San Fernando, San Isidro, Tigre, Escobar, Campana, Zarate, Exaltación de la Cruz, General Sarmiento, San Martín y Tres de Febrero.

La Línea Belgrano Norte del Ferrocarril General Belgrano recorre desde la estación terminal, Retiro, hasta la localidad bonaerense de Villa Rosa, en un tramo de 54 km donde se efectúa servicio de pasajeros, el cual transporta aproximadamente 37,5 millones de pasajeros por año. En Villa Rosa comienzan formalmente las vías del Ferrocarril Belgrano Cargas, que sigue hacia el norte del país. No obstante, los trenes de carga llegan hasta Saldías, en las proximidades de Retiro por el sector donde se presta servicio de pasajeros. Esta línea se compone de un total de 22 estaciones, partiendo de la Capital Federal y atravesando en la provincia de Buenos Aires los partidos de Vicente López, San Isidro, Tigre, Malvinas Argentinas y Pilar.

La Línea Belgrano Sur del Ferrocarril General Belgrano tiene la peculiaridad de estar compuesta por 2 ramales distintos (Buenos Aires - González Catán y Buenos Aires - Marinos del Crucero Gral. Belgrano) que no comparten más que una sola estación en común, que inclusive no lleva el mismo nombre (Ing. Castello para la primera y Kilómetro 12 para la segunda), y un empalme de vías en Aldo Bonzi construido en 1961.

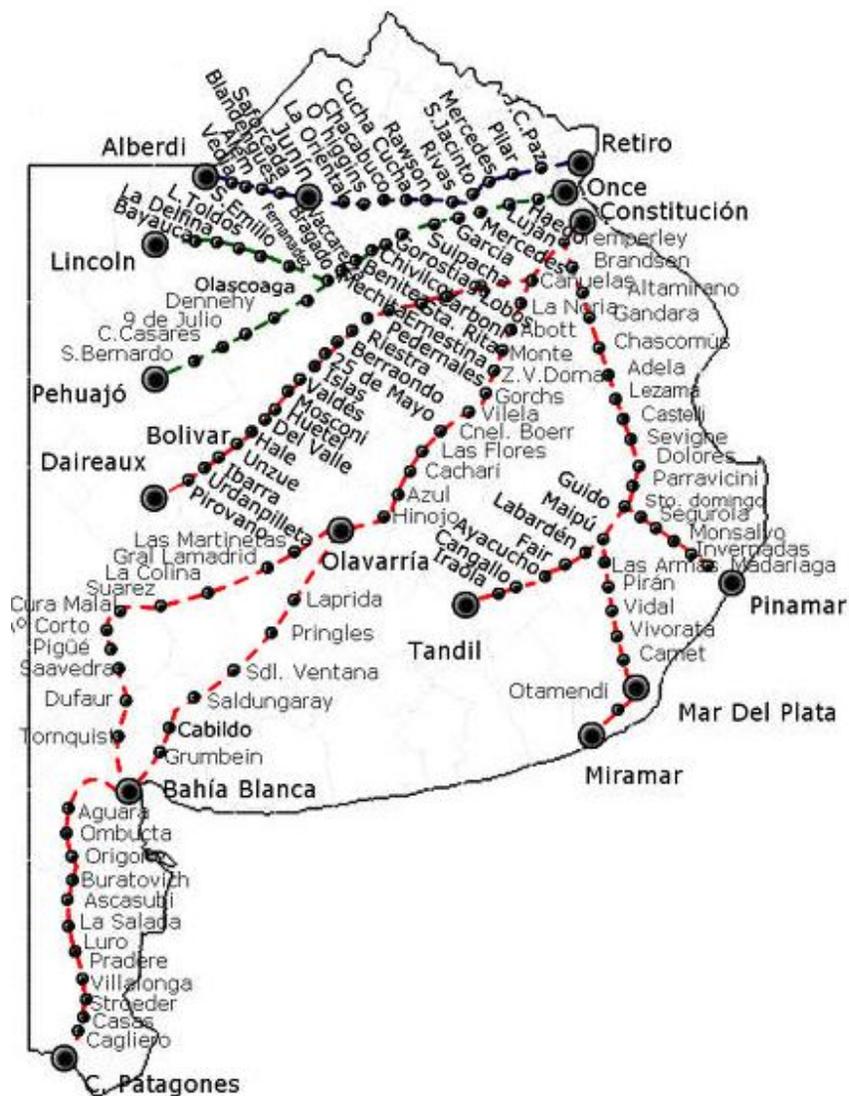
En el área metropolitana de Buenos Aires la línea San Martín abarca el ramal diésel Retiro - Pilar, operado hasta 2004 por Metropolitano y luego —tras rescindírsele el contrato a la anterior— por la Unidad de Gestión Operativa Ferroviaria de Emergencia (UGOFE), formada por el Estado y concesionarios privados de otras líneas. Por su parte, Ferrobaires tiene a su cargo la prestación del servicio interurbano de pasajeros en el ramal Retiro - Junín - Alberdi.

En el sur del área metropolitana de Buenos Aires, la empresa UGOFE (línea Roca) corre trenes de pasajeros en cinco ramales -Constitución - La Plata, Constitución - Cañuelas, Constitución - Alejandro Korn, Temperley - Haedo y Temperley - Bosques- tras el desplazamiento de la anterior concesionaria, Metropolitano. Por las mismas vías pasan trenes de Ferrobaires, propiedad de la provincia de Buenos Aires, que prestan servicios interurbanos a las principales del interior de la misma y turísticos con destino a la ciudad costera de Mar del Plata.

El servicio de pasajeros del Ferrocarril Domingo Faustino Sarmiento (FCDFS) en el área metropolitana de Buenos Aires, es uno de los que más pasajeros transporta, está concesionado a Trenes de Buenos Aires y dividido en tres ramales —uno eléctricos, Once - Moreno, y dos diésel, Moreno - Mercedes y Merlo - Lobos—. Existe también un servicio especial que parte desde Merlo haciendo en forma subterránea el tramo desde Once hasta

una estación en el barrio porteño de Puerto Madero. Ferrobaires corre trenes interurbanos que recorren los ramales Once - Bragado, Once - Pehuajó, Once - Lincoln y Once - Carlos Casares. El transporte de cargas está adjudicado a Ferroexpreso Pampeano, empresa que también opera en vías del Ferrocarril Roca.

El Ferrocarril General Urquiza posee un servicio suburbano «Línea Urquiza» en el Gran Buenos Aires, entre la estación Federico Lacroze, en el barrio porteño de Chacarita, y la estación General Lemos de la localidad bonaerense de San Miguel. Cuenta con 23 estaciones, recorriendo un total de 26 km a través de la Ciudad de Buenos Aires y los partidos bonaerenses de San Martín, Tres de Febrero, Hurlingham y San Miguel. Sirve anualmente a 28 millones de pasajeros en un área de aproximadamente 2,5 millones de habitantes.



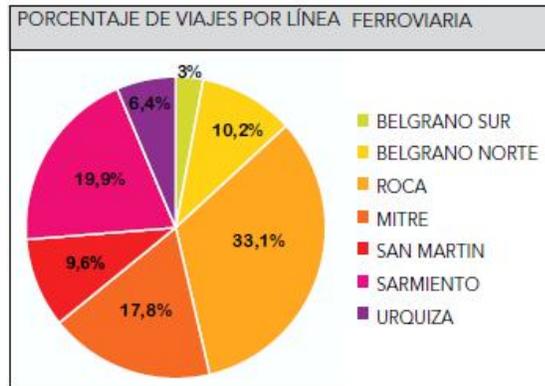
Fuente: Ferrobaires

Considerando los viajes de interurbanos y el recorrido de las líneas de ferrocarriles de la provincia, en su mayoría operados por Ferrobaires, las frecuencias, las categorías del servicio y las empresas por las cuales son operadas, se destaca en primer lugar, la baja frecuencia de trenes de todas las líneas, siendo la de Mar del Plata la única que ofrece más de un servicio diario (concretamente tres) y el resto, desde un servicio diario (líneas de Junín y Bragado) a tan sólo un servicio semanal (caso de las líneas a Miramar, Tandil, Carmen de Patagones, Daireaux y Lincoln). Dejando de lado el tiempo de viaje, las tarifas y la comodidad del servicio, la frecuencia teórica de éste comparada con la opción de autotransporte público colectivo de larga distancia, se observa claramente que el ferrocarril, como mínimo, no es en la actualidad un servicio de transporte de pasajeros competitivo.

<b>CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS DEL SUBSISTEMA DE TRANSPORTE FERROVIARIO DE PASAJEROS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES</b>				
Destino	Estación de partida	Frecuencia	Categoría Servicio	Operador
Junín	Retiro	Diaria	Pullman y turista	Ferrobaires
Pinamar	Constitución	2 por semana (verano)	Pullman y Clase Única	Ferrobaires
Mar del Plata	Constitución	3 por día	Super Pullman, Pullman y Clase Única	Ferrobaires
Miramar	Constitución	Semanal	Pullman y Clase Única	Ferrobaires
Ayacucho-Tandil	Constitución	Semanal	Clase Única	Ferrobaires
Azul-Olavarría	Constitución	5 por semana	Pullman, Primera y Turista	Ferrobaires
Bahía Blanca (vía Pringles-Lamadrid)	Constitución	5 por semana	Pullman, Primera y Turista	Ferrobaires
Carmen de Patagones	Constitución	Semanal	Primera y Turista	Ferrobaires
25 de Mayo-Bolivar	Constitución	5 por semana	Clase Única	Ferrobaires
Daireaux	Constitución	Semanal	Clase Única	Ferrobaires
Saladillo-General Alvear	Constitución	2 por semana	Clase Única	Metropolitano
Bragado	Once de Septiembre	Diario	Pullman, Primera y Turista	Ferrobaires
Lincoln	Once de Septiembre	Semanal	Pullman, Primera y Turista	Ferrobaires
Carlos Casares	Once de Septiembre	4 por semana	Primera y Turista	Ferrobaires
Pehuajó	Once de Septiembre	2 por semana	Primera y Turista	Ferrobaires

Fuente: Elaboración propia en base a Ferrobaires

La demanda de viajes por línea es en un 33% provenientes de la línea Roca, con 399.968 viajes en el año, la segunda en cantidad de viajes realizados, es la línea Sarmiento, con el 19,9% (239.555) de los viajes realizados, y luego siguen en importancia la línea Mitre 17,8%, Belgrano Norte 10,2%, San Martín 9,6%, Urquiza 6,4% y Belgrano Sur 3%.



VIAJES POR LÍNEA FERROVIARIA

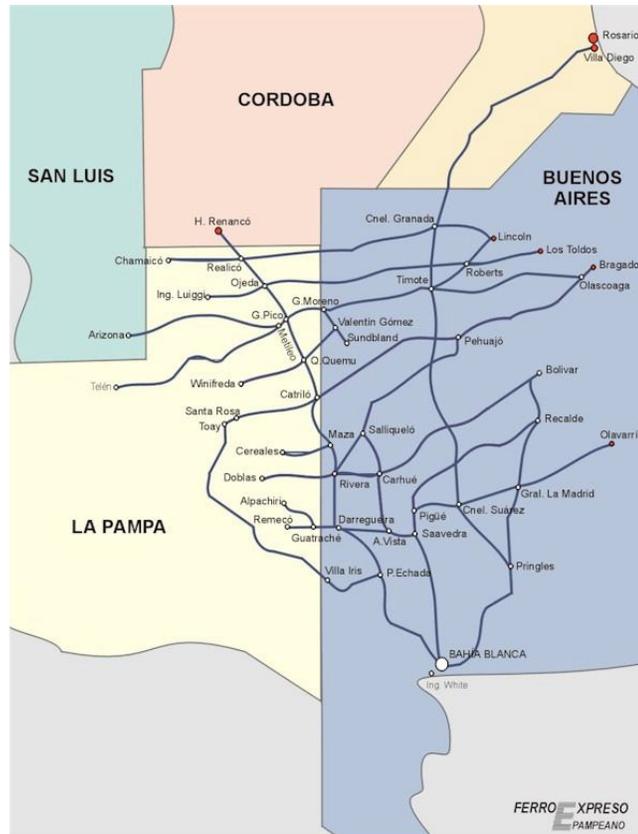
Línea	Viajes
Belgrano Sur	35.738
Belgrano Norte	123.648
Roca	399.968
Mitre	214.896
San Martín	115.875
Sarmiento	239.555
Urquiza	77.117
<b>Total</b>	<b>1.206.797</b>

Fuente: CNRT

### **Transporte Ferroviario de Cargas**

El transporte ferroviario de la región está orientado predominantemente al traslado de cereales al puerto regional con destino a los mercados externos. A partir de las transformaciones operadas en el sector, en el año 1991, se produjo un proceso de transferencia de los ramales de carga de Ferrocarriles Argentinos a concesionarios privados. En la actualidad los ramales de carga y sus características son los siguientes:

**Ferroexpreso Pampeano SA:** (conecta a los puertos del complejo San Martín-Rosario con Bahía Blanca por medio de dos líneas troncales y varios ramales). La empresa concentra el mayor porcentaje del traslado de cereales y subproductos a las terminales de granos localizadas en el Puerto de Bahía Blanca. Los principales productos transportados son trigo, maíz, girasol, soja, pellets y aceite. En general, las cargas provienen de la zona norte y centro de la provincia de Buenos Aires y este de la provincia de La Pampa. Las ciudades que une dentro de la provincia son Bahía Blanca, Tornquist, Saavedra, Pigüé, Coronel Suárez, Lamadrid, Bolívar, Daireaux, Carhué, Salliqueló, Tres Lomas, Pehuajó, Carlos Tejedor y Gral. Villegas. Tiene conexión con las provincias de La Pampa, Santa Fe y Córdoba.



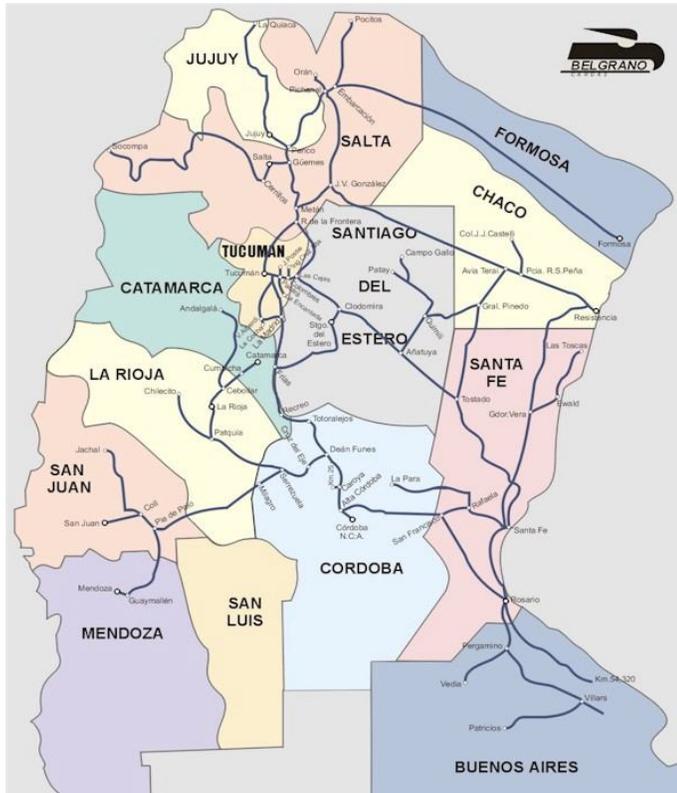
Fuente: Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT)

**Ferrosur Roca SA** (comunica Buenos Aires con Necochea-Quequén, Tandil, Olavarría, Bahía Blanca, Neuquén y Zapala), con 5230 y 3372 km de líneas concesionadas respectivamente. Las ciudades que une dentro de la provincia son Lobería, Balcarce, Quequén, Rauch, Tandil, Las Flores, Monte, 25 de Mayo, Gral. Alvear, Olavarría, Ayacucho y Dorrego. Puede conectarse con el de Ferroexpreso Pampeano. También tiene un tramo que une Zapala con General Daniel Cerri (cerca de Bahía Blanca). La empresa nuclea fundamentalmente el transporte de productos petroquímicos desde las plantas del Complejo Petroquímico de Bahía Blanca hacia Buenos Aires. Respecto del transporte de cereales, los mayores despachos se realizan hacia el Puerto de Quequén. Además, Ferrosur mantiene un movimiento significativo en el transporte de mercadería general desde y hacia Bahía Blanca, destacándose los despachos de piedras, abono, bebidas, entre otros.



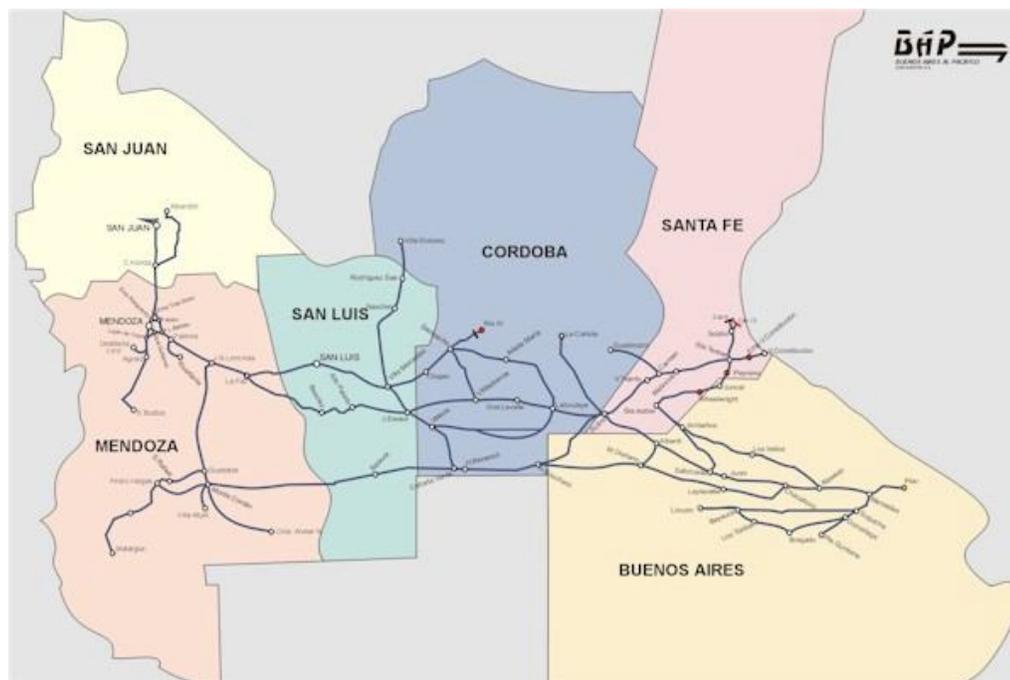
Fuente: Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT)

**Belgrano Cargas SA:** en la provincia de Buenos Aires su desarrollo está algo acotado respecto de otros ramales. Llega desde Rosario a la zona norte central de la provincia hasta Pergamino y luego alcanza a Salto y a Mercedes por un lado, y a Arribeños, zona de influencia de Gral. Arenales y Vedia, por el otro.



Fuente: Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT)

**América Latina Logística Central SA (Ex Buenos Aires al Pacífico SA):** Las ciudades que une dentro de la provincia son Pilar, Mercedes, Rawson, Junín, Suipacha, Chivilcoy, Bragado, Los Toldos, Lincoln. Este ramal se conecta con las provincias de Santa Fe y Córdoba, llegando asimismo hasta San Luis, Mendoza y San Juan.



Fuente: Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT)

**América Latina Logística Mesopotámica SA:** Las ciudades que une dentro de la provincia son Rojas, Zárate y Fátima. Se conecta con la provincia de Entre Ríos (Paraná), Corrientes, Misiones (Posadas) y también tiene conexión con los vecinos países de Paraguay, Brasil y Uruguay.

**Nuevo Central Argentino SA:** Las ciudades que une con Pergamino son Rosario, Córdoba, Tucumán, y Santiago del Estero y las cercanías de Luján, Junín y Capital Federal, pudiendo conectarse con estas tres últimas a través de ramales pertenecientes a otra compañía.

La importancia relativa de cada ramal se observa si medimos el volumen transportado en toneladas por kilómetros; el ordenamiento resultante para el año 2010, expresado en miles de toneladas, es el siguiente: Nuevo Central Argentino SA con 8.324 Tn Buenos Aires al Pacífico –San Martín SA con 4.149 Tn, Ferrosur Roca SA con 5.234 Tn., Belgrano SA con 1.157 Tn., Ferroexpreso Pampeano SA con 3806 Tn. y Ferrocarril Mesopotámico SA con 878 Tn.

Toneladas Transportadas 1993-2010							
Empresa	FEP SA	FR SA	ALLM SA	NCA SA	ALLC SA	BC SA	Total
1993	2.329.091	1.135.423	126.775	2.840.926	607.646	276.340	7.316.201
1994	2.479.483	2.473.006	1.167.835	3.475.639	2.439.729	1.131.813	13.167.505
1995	2.909.732	3.318.191	1.221.568	3.533.399	2.852.011	1.357.564	15.192.465
1996	2.902.528	4.170.461	1.094.948	4.108.587	3.172.441	1.564.500	17.013.466
1997	3.239.217	4.509.651	1.039.907	4.860.027	3.605.563	1.653.390	18.907.755
1998	3.281.768	4.121.600	923.992	5.469.364	3.287.515	1.744.238	18.828.477
1999	2.485.604	4.065.700	953.272	5.496.083	3.148.023	1.338.674	17.487.356
2000	2.358.753	3.079.400	1.000.466	5.520.609	2.928.171	1.377.515	16.264.914
2001	2.408.463	3.709.710	657.312	6.190.870	2.854.788	1.138.489	16.959.632
2002	2.427.976	3.250.990	674.894	7.276.902	3.030.484	807.514	17.468.760
2003	2.824.554	4.291.786	1.224.101	8.081.672	3.197.653	915.708	20.535.474
2004	2.960.215	4.811.911	1.365.808	8.326.165	3.409.062	826.084	21.699.246
2005	3.588.337	5.111.980	1.387.356	9.044.047	3.536.559	772.437	23.440.716
2006	3.445.459	5.535.460	1.519.131	8.672.114	4.192.862	551.953	23.916.979
2007	4.120.320	5.518.980	1.571.486	8.594.629	4.364.315	757.111	24.926.841
2008	3.820.470	5.519.280	1.208.508	8.273.031	3.862.198	935.657	23.619.144
2009	2.948.740	5.137.980	786.892	7.250.639	3.507.370	1.103.415	20.735.036
2010	3.806.330	5.234.640	878.339	8.324.483	4.149.649	1.157.524	23.550.965

FEP SA FerroExpreso Pampeano S.A.

FR SA Ferrosur Roca S.A.

ALLM SA América Latina Logística Mesopotámico S.A.

NCA SA Nuevo Central Argentino S.A.

ALLC SA América Latina Logística Central S.A.

BC SA Belgrano Cargas S.A.

**Fuente:** Elaboración propia, en base a datos provistos por la CNRT (Comisión Nacional de Regulación del Transporte)

## b. Déficits

El estado de las vías férreas en nuestro país limita (por baja velocidad y peso por eje) la utilización del ferrocarril para el transporte de cargas. La experiencia internacional señala que para largas distancias el ferrocarril es el modo mas apto, en particular para graneles. Los trenes de carga se movilizan con velocidades que no superan los 70 Km/h. En Argentina se deberá readecuar el sistema ferroviario en su conjunto, necesitando para ello un alto nivel de inversión. A fines de los '80 la velocidad promedio de los ferrocarriles para pasajeros, era del orden de 75 Km/h, frente a los 40 Km/h en la actualidad, para los trenes interurbanos.

En el marco de las concesiones de carga de los '90, los siguientes factores plantean limitantes al potencial de crecimiento de los volúmenes transportados:

- Estado de la infraestructura. La infraestructura de estos ferrocarriles se encuentra deteriorada, lo cual en algunos casos impacta negativamente en su desempeño. Dada la estructura de las empresas concesionarias y sus niveles de tarifa, no están en condiciones de invertir en las obras de rehabilitación necesarias, sino solo en obras de mantenimiento menores.

- Stock de material tractivo. En la actualidad, la falta de locomotoras es probablemente uno de los cuellos de botella más importantes que enfrentan los concesionarios para captar mayores volúmenes de carga.
- La integración vertical de los concesionarios ferroviarios con productores de bienes que las utilizan para transporte propio no ayuda a incentivarlos a expandir su actividad.

Por otra parte, en la RMBA, el sistema ferroviario ocasiona muy serios problemas de distinto orden en diversas zonas, ocupando extensas superficies, muchas de las cuales se encuentran desafectadas de la explotación, encontrándose intrusadas, desocupadas o con un alto grado de subutilización. La red ferroviaria en la RMBA tiene un trazado de tipo radio concéntrico, compuesto por ramales que responden a tres tipos distintos de trocha, siendo la mayoría de uso compartido entre los servicios metropolitanos e interurbanos de pasajeros con los de cargas y que además están concesionados a distintas empresas. Las estaciones y demás instalaciones ferroviarias para operar con cargas localizadas en la RMBA han quedado incorporadas a la trama urbana y muchas de las cuales se encuentran en un proceso de desactivación o han sido desafectadas de la explotación debido a los cambios, modificaciones, restricciones, interferencias, condicionamientos y conveniencias de distinto orden en la modalidad operativa de los servicios de cargas.

### **5.3. Infraestructura de aeronavegación**

#### **a. Lógica de la gestión**

La extensión territorial de la Argentina favoreció la expansión de este medio de transporte, y desde sus comienzos cumple dos funciones: comercial y de fomento. La primera consiste en el transporte de personas y mercaderías entre los principales centros urbanos de nuestro país. La segunda, de fomento, está al servicio de la intercomunicación de poblaciones muy distantes entre sí y de rutas y ferrocarriles. Por ejemplo, es de gran utilidad en la Patagonia por las distancias entre los principales centros urbanos, la predominancia de caminos de ripio o durante el invierno cuando muchos de ellos quedan cortados por la nieve.

La red de aeropuertos comprende estaciones para vuelos nacionales e internacionales. Se destaca el aeropuerto internacional Ministro Pistarini, en Ezeiza, como punto de llegada y salida de todo el tráfico internacional, y el Aeropuerto Jorge Newbery principalmente para el tráfico interno. La red de transporte aéreo coincide en general con el trazado de las redes viales y ferroviarias. Desde Buenos Aires se abre en forma radial hacia todos los puntos cardinales del país.

En total en Argentina existen unos 156 aeropuertos y aeródromos entre públicos y privados. La provincia de Buenos Aires cuenta con más de 100 aeródromos y aeropuertos públicos, de los cuales 26 poseen pista pavimentada. De ellos, solo 10 son realmente utilizados como aeropuertos. Bahía Blanca, Ezeiza, Mar del Plata y San Fernando, que están concesionados, y Junín, La Plata, Necochea, Santa Teresita, Tandil, y Villa Gesell que no lo están.

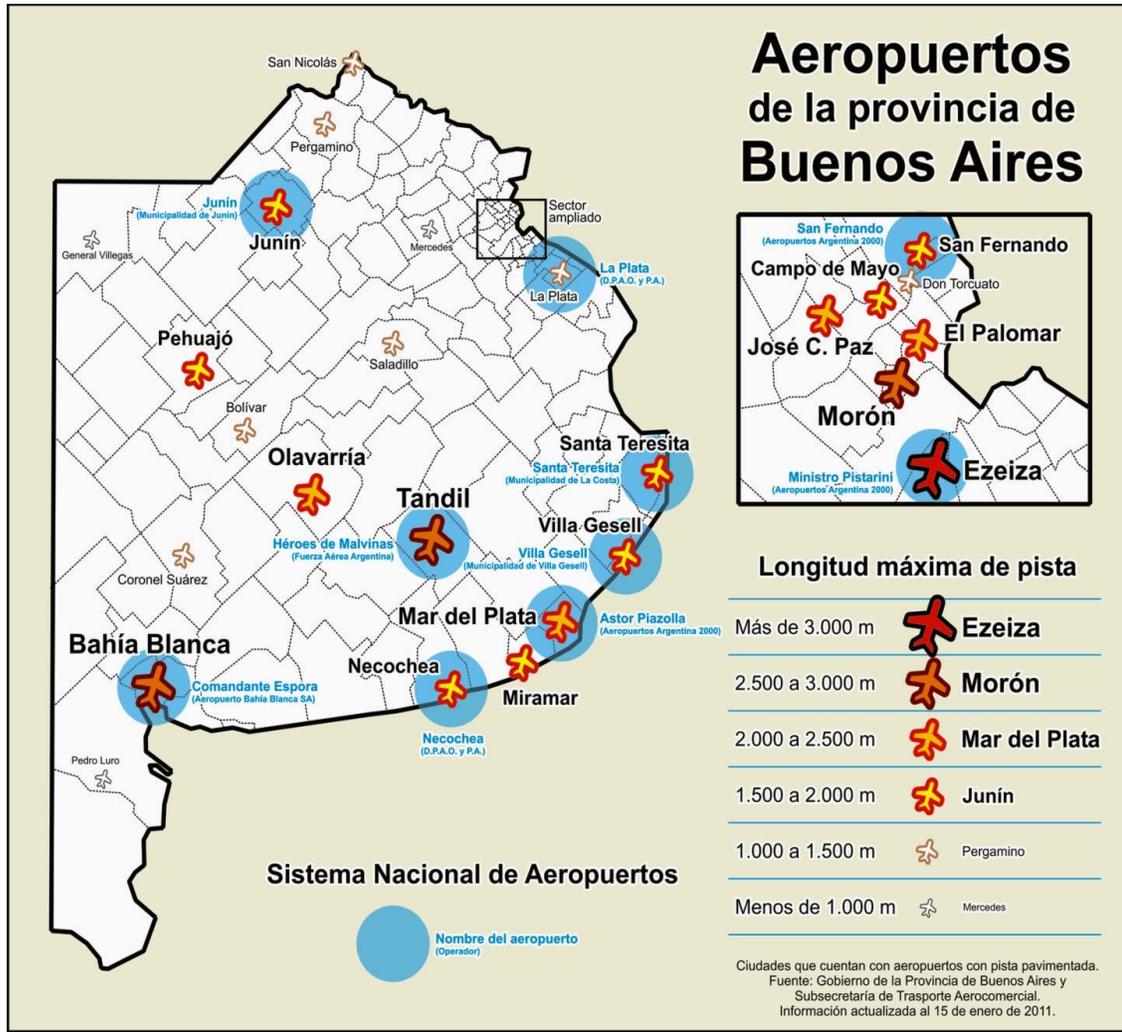
Los aeropuertos que más movimientos de vuelos reciben son, Aeroparque, Ezeiza, San Fernando, y Córdoba. Sin embargo, si se analiza la cantidad de pasajeros, San Fernando no recibe una importante cantidad de usuarios.

<b>Aeropuerto</b>	<b>Movimientos</b>	<b>Pasajeros Embarcados</b>	<b>Pasajeros Arribados</b>
AEROPARQUE (SABE)	93.346	3.254.814	3.234.252
EZEIZA (SAEZ)	67.524	3.962.348	3.962.411
SAN FERNANDO (SADF)	68.132	15.795	9.309
CORDOBA (SACO)	18.837	613.785	614.423
ROSARIO (SAAR)	17.913	52.804	51.642
MENDOZA (SAME)	12.889	422.887	422.544
NEUQUEN (SAZN)	12.330	199.544	199.971
COMODORO RIVADAVIA (SAVC)	10.177	167.901	163.206
SALTA (SASA)	9.749	260.597	258.702
TUCUMAN (SANT)	8.866	182.923	182.490
IGUAZU	6.234	279.175	286.291
CALAFATE	4.911	165.908	161.837

Fuente: Elaboración propia en base a Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuerto

La empresa concesionaria en casi todos los aeropuertos bonaerenses es Aeropuertos Argentina 2000 S.A., excepto en Bahía Blanca que lo administra Aeropuerto Bahía Blanca S.A..

Durante 2010, el Aeropuerto Internacional de Ezeiza tuvo 8.786.807 usuarios, un 11,1 por ciento más que en 2009. La regionalización del Aeroparque metropolitano que se inició en marzo generó un incremento del 17,2 por ciento en la cantidad de viajeros del Newbery que este año totalizaron 7.558.149 contra los 6.449.344 del plazo interanual.



### b. Déficits

En la mayoría de los aeropuertos del interior provincial, son utilizados para usos sanitarios y gubernamentales. Sacando el aeropuerto internacional de Ezeiza, que recibe la gran mayoría de los vuelos provenientes de todo el mundo, el aeropuerto de Bahía Blanca tiene uso comercial con semanalmente, y Mar del Plata solamente en verano, y San Fernando vuelos privados, mientras que el resto de los aeropuertos no recibe prácticamente vuelos comerciales, ni de cargas, siendo los mismos con poco uso, y consecuentemente pasen varios días de la semana cerrado, y su mantenimiento no sea el óptimo.

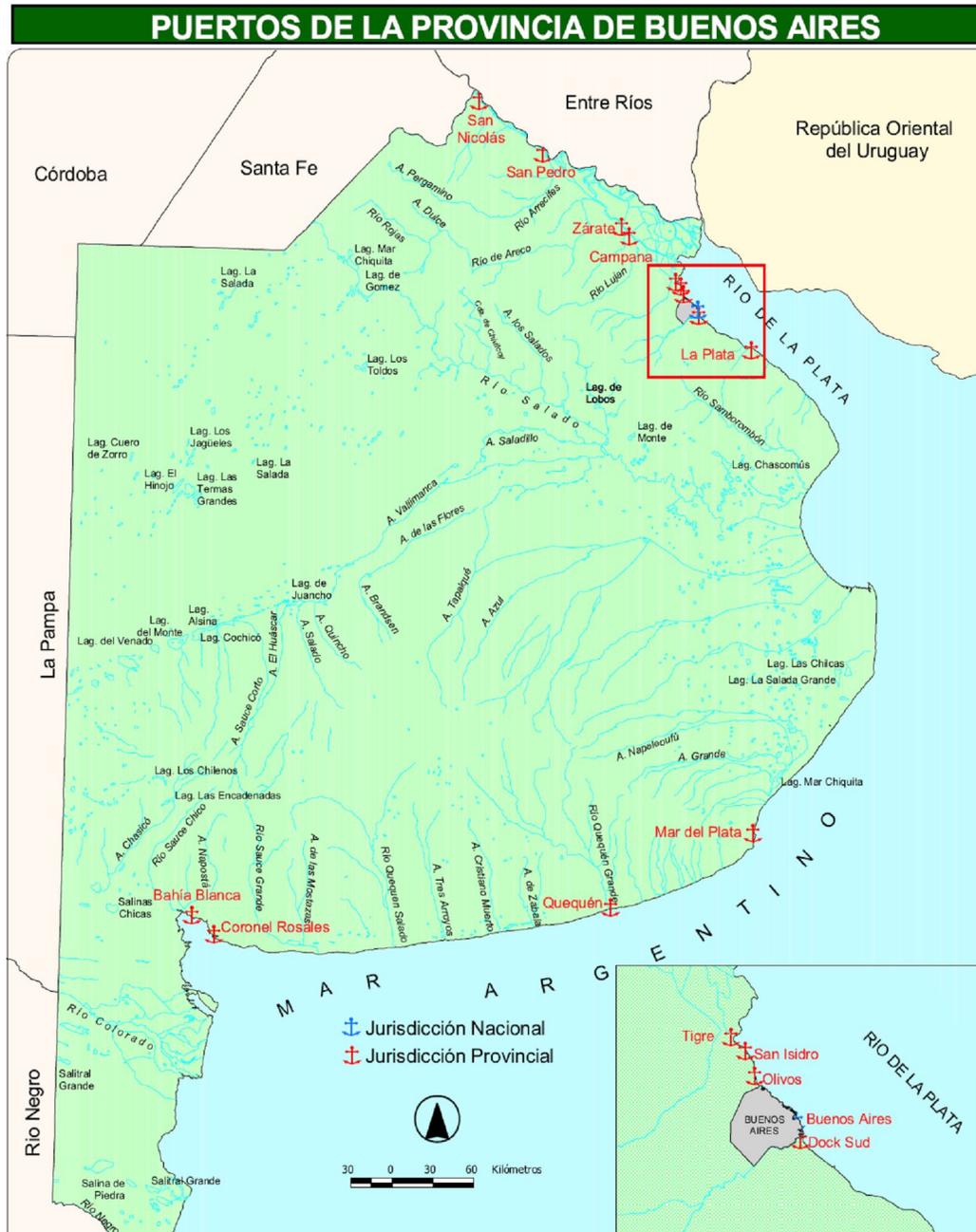
## 5.4. Infraestructura Portuaria

### a. Lógica de la gestión de Infraestructura portuaria

El sistema portuario argentino está constituido por de 38 puertos dispersos a lo largo de 3.500 Km de litoral marítimo y de 2.000 Km de vías navegables. Por su parte, la provincia

de Buenos Aires cuenta con una extensa zona costera lindante con los ríos Paraná, de La Plata y el Océano Atlántico en la cual se han instalado numerosos puertos que desarrollan una importante vinculación de la producción local y regional con los mercados internacionales.

A continuación se presentan gráficamente los principales puertos y luego las características principales de los mismos.



Fuente: Banco Provincia

## **Puerto La Plata**

El puerto de La Plata fue fundado en el año 1886, el mismo se encuentra ubicado sobre la margen Sur del Estuario del Río de la Plata a 10 Km. de la ciudad Capital de la Provincia de Buenos Aires y a 60 Km. vía terrestre y 37 Km. vía marítima de la Ciudad de Buenos Aires.

El puerto estuvo administrado por la Nación hasta la década de los '90, cuando bajo la Administración Menem, se traspasó el manejo a la provincia. En la actualidad, el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata, es un ente público no estatal que tiene la finalidad de administrar y explotar el Puerto.

El tráfico que se lleva a cabo en el puerto es de tipo marítimo y se compone fundamentalmente por productos siderúrgicos y combustibles.

## **Puerto de Bahía Blanca**

La ciudad de Bahía Blanca cuenta con un sistema portuario constituido por un conjunto de instalaciones diseminadas a lo largo de 25 km sobre la costa norte de la ría homónima.

Dentro de este sistema se destaca el denominado Puerto de Ingeniero White (latitud sur 38° 44' y longitud oeste 62° 14') y Puerto Galván, que junto con Puerto Rosales suman una decena de terminales portuarias que canalizan la producción del Polo Químico y Petroquímico de Bahía Blanca y gran parte de la producción cerealera y oleaginosa de la región.

A lo largo del siglo pasado, una serie de ampliaciones y mejoras tecnológicas han convertido al puerto de Bahía Blanca en el principal puerto de ultramar argentino por su excelente vinculación vial y ferroviaria con los centros de producción y consumo, y por su profundidad que permite la navegación de buques de hasta 45 pies de calado, lo que lo convierte en el único puerto de "aguas profundas" del país.

Dentro de la zona portuaria coexisten distintas entidades nacionales y provinciales.

La transferencia de la jurisdicción del puerto de la Nación a la Provincia de Buenos Aires, y la constitución del Consorcio de Gestión del Puerto de Bahía Blanca como ente público no estatal (Ley N° 11.414 de la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires) han posibilitado que esta estación marítima cuente con un nivel de autonomía que optimiza su funcionamiento. Desde 1993 el consorcio tiene a su cargo la administración y explotación del complejo portuario de Bahía Blanca, constituyéndose como el primer puerto autónomo de la Argentina.

Los productos presentes en el tráfico del puerto en sus diferentes sectores son combustibles, gases y subproductos, cereales, aceites y subproductos y mercadería en general.

### **Puerto Mar del Plata**

Está situado en latitud 38° 01' S y longitud 57° 32'W – Derrotero Argentino Parte 2 - Cartografía S.H.N. H-250 Y, sobre la ruta Nacional N°2 en la ciudad de Mar del Plata, Partido de Gral. Pueyrredón.

Es un puerto marítimo de ultramar, pesquero, petrolero, cerealero y de explotación turística, con un área netamente militar actual asiento de la Base Naval Mar del Plata de la Armada Argentina. Es el principal puerto pesquero del país, ya que moviliza el 60% de la pesca en la Argentina.

Está preparado para prestar servicios de cargas generales, y se encuentra vinculado con la salida hacia mercados internacionales de la producción regional.

Posee astilleros; talleres y terminales de reparaciones, y en base a su situación geográfica, la infraestructura de la ciudad, sus vías de comunicación y la capacidad de su mano de obra, se ha posicionado como uno de los más importantes Centros de Reparación Naval de la Argentina.

### **Puerto Quequén**

El Puerto es administrado por un Consorcio mixto compuesto por empresas privadas, sindicatos y el Estado bonaerense.

El puerto es la puerta de egreso de cereales y oleaginosas, fundamental para el desarrollo económico de la Provincia de Buenos Aires.

A través de esta estación marítima se exportan fundamentalmente granos argentinos, así también productos pesqueros. También es una de las principales vías de ingreso de fertilizantes

Por sus características es uno de los puertos nacionales en el que más rápido pueden ingresar o salir buques de más de 200 metros de largo los cuales son ayudados por servicios de remolcadores.

El puerto también está dotado de enormes elevadores que almacenan granos, que hacen llegar al puerto camiones y trenes de toda la región.

## **Zarate Port**

Zárate Port es la primera operadora portuario que se instaló en Zárate, su accionar se remonta a 1992. El Puerto se halla ubicado sobre el cauce principal del río Paraná de las Palmas, en el kilómetro 108, a 57 millas náuticas de Buenos Aires por el Canal Mitre y a 155 por Martín García.

Dispone de un Muelle para cabotaje de 51 metros de largo y 15,10 metros de ancho destinado exclusivamente a la actividad doméstica y recreativa. La profundidad al pie del muelle es de 3 metros respecto del cero local. Suele operar con cargas de arena y madera y es utilizado para el aprovisionamiento de combustibles y comestibles destinados a remolcadores. Operan buques de esloras máximas de 50,5 metros, y mangas mínimas de 2,4 metros.

Está dedicado especialmente a la carga de fertilizantes de todo tipo, en pallets o big bags.

## **Puerto auto terminal Zarate**

Está ubicado sobre el río Paraná de las Palmas, en el kilómetro 111, el puerto ocupa una superficie de 55 hectáreas, una playa de 400.000m<sup>2</sup> pavimentados, en los que pueden estacionarse hasta 16.000 autos.

Auto Terminal Zárate es un puerto especializado en autos, camiones y otro tipo de vehículos.

El calado junto al muelles es de 35 pies y sus muelles tienen capacidad para el atraque simultáneo de dos buques Pure Car Carrier.

## **Delta Dock y Vitco**

Durante 1998 se han puesto en marcha, en el partido de Zárate, dos emprendimientos portuarios: Delta Dock y Vitco.

El primero opera en la localidad de Lima y está orientado al estibaje a granel de minerales, granos, subproductos del agro y maderas. Ocupa una superficie de 200 hectáreas y posee un calado de 36 pies.

Vitco constituye el emprendimiento más reciente, y se orienta hacia el rubro combustible.

## **Otros Puertos**

Otros puertos de menor importancia son: Campana, siendo de tipo marítimo, con tráfico en combustibles y frutas, San Nicolás, San Pedro y Ramallo, cuyos tráficos son también de tipo marítimo, destacándose los minerales ferrosos y los cereales para el primero, y sólo cereales para los dos restantes.

### ***Especialización portuaria en la provincia***

Es importante destacar, que en el mundo se produjo una progresiva especialización de los puertos, aprovechando distintas ventajas comparativas y Argentina no escapa a esta tendencia. Se observa que las terminales han seguido la tendencia de especializarse en poca diversidad de tráficos. De este modo Buenos Aires y Dock Sud son los puertos de contenedores por excelencia. Los puertos agrograneleros consolidados son los del enclave Santa Fe-Rosario, donde se concentra el 80% de las exportaciones de granos y derivados. Como así también Quequén y Bahía Blanca, con una menor participación. Los puertos que concentran las operaciones de combustibles son Dock Sud, La Plata, Campana y Cnel. Rosales. Los polos petroquímicos y los puertos vinculados, están concentrados en Dock Sud, La Plata y Zárate-Campana. Bahía Blanca es también un polo petroquímico importante, desde el cual se envían por vía marítima y fluvial fertilizantes hacia los puertos de área Santa Fe - Rosario y Zárate. El petróleo y sus derivados son principalmente exportados desde los puertos de Dock Sud, La Plata y Zárate - Campana, en torno a los cuales se encuentra gran parte de la capacidad de destilación de Argentina. Villa Constitución San Nicolás y San Pedro se han especializado en minerales, productos industriales, fertilizantes, frutas, cereales, maderas y cargas generales. Zárate-Campana opera terminales sumamente especializadas, con amplias perspectivas de crecimiento. Los mayores volúmenes están relacionados con graneles líquidos, cargas generales e industriales. En este puerto esta localizada la primer terminal especializada en importación y exportación de vehículos. La pesca está concentrada en los puertos de Mar del Plata y Quequén, dentro de la provincia de Buenos Aires y en los puertos patagónicos. Finalmente hay un conjunto de puertos cuya actividad es eminentemente recreativa como Olivos, San Isidro, San Fernando y Tigre especializado en pasajeros (cabotaje e internacional).

Los últimos años han roto el equilibrio existente entre el tráfico de removido y el tráfico exterior, habiendo aumentado en gran medida las exportaciones y las importaciones por efecto de la apertura.

Del análisis del tipo de mercancías manipuladas se deduce que el 90% de su volumen corresponde a mercancías transportadas a granel, tanto líquidas como sólidas,

mientras que la mercancía general propiamente dicha, bien contenerizada o bajo otra forma de utilización sólo representa el 10% del total.

### ***b. Déficits***

Como sucede en todo el mundo, la necesidad de transformar y refuncionalizar los puertos, ante los cambios tecnológicos y de composición de los tráficos, ha llevado a reordenar los accesos a los puertos. Los puertos, su accesibilidad y las redes de transporte terrestre vial y ferroviario deben complementarse con las estaciones terminales de transferencia de cargas, ubicadas en nodos estratégicos de intersección de las redes.

La saturación del puerto de Buenos Aires, tiene que servir para potenciar los puertos bonaerenses, y reestructurarlos en función de las demandas que vendrán. Dentro de este probable escenario de la pérdida de participación de mercado del Puerto de Buenos Aires, en favor de los puertos de Zárate-Campana y La Plata en tráficos de contenedores y cargas generales. Es determinante la localización estratégica de este polo portuario, que evita el ingreso y egreso a la ciudad de Buenos Aires. Con terminales especializadas (automóviles, agrograneles, fertilizantes, graneles secos y líquidos, frutas, productos siderúrgicos, etc.). Además de una gran superficie disponible para expandir actividades multipropósito, bajos costos relativos y operación multimodal, ya que el FFCC Nuevo Central Argentino ha construido un acceso directo al puerto con una terminal de transferencia ferroviaria y óptimos accesos viales. Dentro del área próxima a la ciudad de Buenos Aires, Dock Sud, presenta un horizonte de saturación mas extendido en el tiempo. Las posibilidades de expansión son mayores, que en el puerto de Buenos Aires, por la superficie disponible a lo largo del canal central.

El Puerto de La Plata resultaría beneficiado con las posibles remodelaciones de la Ruta 6, de modo que esta intervención sumada a la atractividad de Zárate-Campana se estima tenderán a disminuir los flujos de carga en el puerto de Buenos Aires, reduciendo los costos de transporte. Si bien es de esperar que genere preocupación la pérdida relativa de mercado.

En lo que respecta a los tráficos de graneles, tanto sólidos como líquidos, es previsible que aumenten los volúmenes operados y esto responde a varios factores. El principal es el cambio en los precios relativos de los commodities, situación que favorece el aumento del área sembrada, siendo la principal limitación los factores climáticos. Además de las posibles deficiencias de infraestructura, para canalizar los futuros volúmenes de exportación.

## **5.5. Infraestructura de Servicios básicos: Agua y Saneamiento**

### **a. Lógica de la gestión del agua y saneamiento**

Un proceso de descentralización iniciado en 1980, puso la responsabilidad de los servicios sanitarios de agua potable y desagües cloacales de Obras Sanitarias de la Nación (OSN), en mano de los gobiernos provinciales y municipales (a excepción de la Ciudad de Buenos Aires y Conurbano bonaerense).

En este proceso, las provincias seleccionaron distintos modelos de prestación para los servicios que poseía bajo su órbita, que fueron desde la transferencia a municipios y cooperativas, hasta la creación de empresas públicas provinciales. A su vez, algunos municipios, adoptaron posteriormente a nivel local, algunos de los modelos de prestación: directa, concesionada o mixta (AIDIS, 2004; CIPPEC, 2007).

A partir de 1993 se privatiza obras sanitarias de la Nación, bajo la concesión de Aguas Argentinas, por un periodo de 30 años: el servicio de aguas potables y desagües cloacales de la Ciudad de Buenos Aires y 17 partidos del Conurbano Bonaerense: Tigre, San Fernando, San Isidro, Vicente López, San Martín, Hurlingham, Tres de Febrero, Ituzaingó, Morón, Avellaneda, Lanús, Quilmes, Lomas de Zamora, Esteban Echeverría, Almirante Brown, Ezeiza y La Matanza.

En el ámbito bonaerense, los inicios de privatización tuvieron lugar con la sanción y promulgación en 1996 de la Ley 11.820; pero recién en 1999 se firmaron los contratos de concesión con Azurix Buenos Aires S.A. (ABA)<sup>10</sup> y Aguas del Gran Buenos Aires S.A (AGBA)<sup>11</sup>.

En el marco de emergencia administrativa, económica y financiera declarada, con la Ley 12.858; se autorizó el 2002 al Poder Ejecutivo, a organizar, reestructurar y adecuar los regimenes regulatorios de servicios públicos sanitarios. Concomitantemente, el gobierno provincial a través del Decreto 508/02, rescindió -por culpa del concesionario- el contrato de concesión con Azurix Buenos Aires S.A (ABA). Esta acción convirtió en pionera a la Provincia de Buenos Aires, en reestatizar a una empresa de servicios sanitarios.

Desde enero del 2000 Aguas del Gran Buenos Aires S. A. (AGBA), hasta la rescisión del contrato en 2006, fue concesionario del servicio publico de aguas potables y desagües cloacales en los partidos de Malvinas Argentinas, General Rodríguez, Merlo, Moreno, San Miguel, José C Paz y en la localidad de Belén de Escobar en el partido de Escobar. A partir de la rescisión del contrato con AGBA -por culpa del concesionario- mediante el Decreto 1.666/06 y con el dictado del Decreto 1.667/06, se dispuso la prestación de los servicios a

<sup>10</sup> Adjudicatarios: Azurix Agosba S.R.L. y Operadora de Buenos Aires S.R.L.

<sup>11</sup> Adjudicatarios: Consorcio Aguas de Bilbao Bizkaia, Sideco Americana S.A., Impregilo S.P.A. e Iglys S.A.

una fracción de la empresa estatal ABSA, bajo la denominación: Aguas Bonaerenses S.A. - Área Metropolitana Oeste (ABSA-AMO) (Del Giorgio Solfa y Gonzalez, 2011).

Desde el 2007, la distribución de las concesiones ha cambiado, con una clara tendencia a la recuperación de la gestión de las redes de servicios de agua y cloacas por parte de empresas públicas. De esta forma AySA (Agua y Saneamientos Argentinos, dependiendo del Gobierno Nacional) es la responsable de la Ciudad de Buenos Aires y de 17 partidos del primer cordón del conurbano bonaerense. El resto del Área Metropolitana es responsabilidad de ABSA (Aguas Bonaerenses, una empresa estatal Provincial). El fracaso del modelo de gestión de Obras Sanitarias de la Nación en su voluntad de redistribución social es el principal responsable de la clara diferencia existente en la distribución de agua potable y saneamiento entre la capital federal y la periferia de Buenos Aires.

En una etapa posterior, con el retiro de ABA<sup>12</sup>, el gobierno provincial dictó el nuevo marco regulatorio a través del Decreto 878/3 (ratificado por la Ley 13154), donde se introducían una serie de cambios que permitieron por un lado liberarse al nuevo órgano regulador de las políticas de regulación y a su vez dotar de nuevas funciones de control preventivo.

Si bien, los mismos contratos de concesión originales, fueron los que se aplicaron a los prestadores estatales, éstos se vieron beneficiados por la utilización de los índices exigibles del año cero de concesión<sup>13</sup>.

## **b. Déficit**

En el año 2001 el 25% de los hogares de la provincia no tenía acceso a la red de agua corriente. Ello generaba grandes riesgos en la salud de la población, especialmente de los ancianos y menores de edad. Por otra parte, el 21,7% de los hogares no tenía acceso a la red de gas natural, situación que además de los riesgos generados por la manipulación de garrafas se agrava ante el aumento en el precio de las mismas, frente a una tarifa del gas de red regulada.

Un alto porcentaje de la población de la provincia no accedía en 2001 a los servicios cloacales (el 47,4% de los hogares de la provincia), mientras que el 3,6% de la población no accedía a los servicios de energía eléctrica.

---

<sup>12</sup> Si bien Azurix Buenos Aires S.A. recurrió al Centro Internacional de Arreglo de Disputas Relativas a Inversión (CIADI), en el punto 16.7 (Jurisdicción) del contrato de concesión, determinaba que: "En caso de cualquier controversia relativa a la interpretación y ejecución del Contrato, el Concedente y el Concesionario se someten al fuero en lo contencioso- administrativo competente de la ciudad de La Plata, con renuncia expresa a cualquier otro fuero o jurisdicción que pudiera corresponderles por cualquier causa."

<sup>13</sup> Según en el anexo F de los Contratos de Concesión, los Programas de Optimización y Expansión del Servicio (POES), deben respetarse índices y metas crecientes, fijados para cada año de concesión.

En el siguiente cuadro se presentan los datos surgidos del Censo Poblacional 2001, sobre el acceso a la infraestructura de servicios para los hogares de la Provincia de Buenos Aires.

**Acceso a Infraestructura de Servicios. Provincia de Buenos Aires. Año 2001**

Tipo de Servicio	Censo Poblacional 2001				% hogares sin acceso al servicio
	Sí	No	Fuera de término	Total	
Existencia de red de agua corriente	2.942.129	976.079	3.247	3.921.455	25,0%
Existencia de red de gas natural	3.071.941	846.267	3.247	3.921.455	21,7%
Existencia de cloacas	2.475.558	2.231.359	3.446	4.710.363	47,4%
Existencia de red eléctrica	4.541.189	165.728	3.446	4.710.363	3,6%
Existencia de alumbrado público	3.547.981	370.247	3.247	3.921.455	9,5%
Hogares con existencia de calle pavimentada	3.200.759	717.449	3.247	3.921.455	18,4%
Hogares sin servicio regular de recolección de residuos	3.672.499	245.709	3.247	3.921.455	6,3%
Hogares sin teléfono público en 300 mt a la redonda	3.184.490	733.718	3.247	3.921.455	18,8%
Hogares que no cuenta con transporte público	3.289.668	628.540	3.247	3.921.455	16,1%

Fuente: Censo Poblacional 2001 y Censo Poblacional 2010. Intec

En base a los datos del último censo (2010), se puede observar que solo el 41% de la población de los 24 partidos del Gran Buenos Aires, cuentan en sus hogares con red pública cloacal, un 32% tiene cámara séptica y pozo ciego, y un 24% solo pozo ciego.

En este sentido cabe resaltar una mejora en infraestructura provincial, ya que como se observó anteriormente en el Censo 2001, la cantidad de viviendas con cloacas apenas alcanzaba el 33%, mientras que en la actualidad es del 41%. Sin embargo, faltan procesar datos aún como para realizar comparaciones más puntuales.

Provincia de Buenos Aires, 24 partidos del Gran Buenos Aires. Hogares por tipo de desagüe del inodoro, según provisión y procedencia del agua. Año 2010						
Provisión y procedencia del agua	Total de hogares	Tipo de desagüe del inodoro				Hogares sin baño/letrina
		A red pública (cloaca)	A cámara séptica y pozo ciego	A pozo ciego	A hoyo, excavación en la tierra	
<b>Total</b>	<b>2.934.373</b>	<b>1.211.000</b>	<b>946.051</b>	<b>708.055</b>	<b>9.339</b>	<b>59.928</b>
Por cañería dentro de la vivienda	2.603.578	1.188.551	846.660	543.076	3.910	21.381
Red pública	1.967.212	1.135.332	439.899	373.530	2.835	15.616
Perforación con bomba de motor	594.514	48.812	391.997	147.915	751	5.039
Perforación con bomba manual	5.750	419	2.594	2.572	34	131
Pozo	31.524	2.960	10.348	17.613	94	509
Transporte por cisterna	2.500	1.002	678	755	20	45
Agua de lluvia, río, canal, arroyo o acequia	2.078	26	1.144	691	176	41
Fuera de la vivienda pero dentro del terreno	289.105	22.449	90.473	142.176	3.477	30.530
Red pública	135.241	19.025	31.225	65.029	1.900	18.062
Perforación con bomba a motor	128.073	2.802	53.260	60.682	955	10.374
Perforación con bomba manual	13.343	234	3.703	8.159	319	928
Pozo	10.867	318	1.954	7.441	184	970
Transporte por cisterna	1.006	60	188	607	40	111
Agua de lluvia, río, canal, arroyo o acequia	575	10	143	258	79	85
Fuera del terreno	41.690	-	8.918	22.803	1.952	8.017
Red pública	13.188	-	2.634	6.739	615	3.200
Perforación con bomba a motor	17.331	-	4.706	9.508	550	2.567
Perforación con bomba manual	3.111	-	553	1.784	178	596
Pozo	4.588	-	526	2.958	209	895
Transporte por cisterna	1.974	-	307	1.175	173	319
Agua de lluvia, río, canal, arroyo o acequia	1.498	-	192	639	227	440

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 - Total país y provincias - Resultados Definitivos - Variables seleccionadas, Serie B N° 1.

Por otra parte, en 105 partidos de la provincia se cuenta con más del 90% de los hogares tiene acceso de alguna forma al agua y 22 partidos entre el 80 y 90% hogares también. En este sentido, los municipios con menos acceso son: Moreno, Pilar, General Rodríguez, José C. Paz, Tordillo, Presidente Perón, y Ezeiza. Como se puede apreciar, la mayoría de ellas sigue encontrándose en la subregión del Gran Buenos Aires Oeste. Sin embargo, si se analiza el sistema de red de agua potable, se observa que solo en 35 partidos bonaerenses, el acceso a la red de agua supera el 90% de los hogares, y en 41 municipios supera el 80%, mientras que en 58 municipios el acceso a la red de agua es inferior al 80%.

Los partidos con mayores carencias, en este sentido son: Malvinas Argentinas (solo el 10,8% con cobertura de red), Ituzaingo (13,8), Ezeiza (17,1) José C. Paz (17,3), Escobar (23,4), La Costa (26,1%), y Pilar (27,2). Como se observa en su gran mayoría son partidos del GBA Oeste.

Si se analiza las variaciones intercensales, la región en la que mas se ha mejorado la infraestructura y el acceso a la red de agua, ha sido el GBA Sur, como así también en La Matanza, y General Pueyrredón.

Con respecto a la existencia de Cloacas, en el Censo 2001 la red cloacal no lograba cubrir ni el 50% de los hogares en los partidos bonaerenses censados. Los municipios con menos de 10% de cobertura o nula, eran Carlos Tejedor, General Guido, General Lavalle,

Tordillo, Tres Lomas, Ituzaingó, José C. Paz, Presidente Perón, Malvinas Argentinas, Hurlingham, y General La Madrid.

Con respecto al Censo 2010, la cantidad de municipios con menos del 50% del servicio de red cloacal en sus hogares, ha disminuido a 62 partidos, siendo los aun más carentes los partidos del GBA Oeste, Ituzaingó, General La Madrid, José C. Paz, Malvinas Argentinas, y Presidente Perón, donde la red alcanza a menos del 10% de los hogares.

Es importante resaltar, que en la mayoría de los partidos provinciales, la mejora del sistema de red cloacal ha sido importante, si se compara las redes existentes entre los últimos censos, siendo los partidos mas beneficiados Tornquist, Saavedra, Bolívar, Carlos Casares, Tres Arroyos, Baradero, Lobería, Saladillo, General Arenales, General Viamonte, Lincoln, General Paz, Laprida, Daireaux, San Fernando, Patagones, Mar Chiquita, Roque Pérez, y Monte.

## **5.6. Situación de la energía eléctrica en la provincia**

### **a. Lógica de la gestión de la energía eléctrica**

Antes de 1991, el sector eléctrico en Argentina estaba integrado verticalmente. El sector experimentó una seria crisis a finales de los '80, debido principalmente a la falta de mantenimiento de las plantas de generación térmica del país (el 50% de ellas no estaba disponible). Poco después de la crisis, el gobierno tomo medidas para la apertura de todos los segmentos (generación, transmisión y distribución) al sector privado y la separación de la función reguladora de la fijación de políticas. Con estas reformas impuestas, la generación tiene lugar en un mercado mayormente liberalizado, con el 75% de la capacidad de generación en manos de compañías privadas. Por el contrario, los sectores de la transmisión y la distribución están altamente regulados y son mucho menos competitivos que el sector de la generación.

El proceso privatizador dividió al negocio eléctrico en las actividades de: generación, transmisión, distribución y la participación de comercializadores, se caracteriza como servicio público al transporte y la distribución de energía eléctrica, y de interés público a la generación. Los principios generales de la misma son la desintegración vertical y la partición horizontal de las actividades de generación y distribución, así como el traspaso a manos privadas el transporte y la distribución particionada regionalmente, finalmente el establecimiento de los principios de incompatibilidad de funciones, es decir no poder distribuir y transportar una misma empresa y el libre acceso de terceros a las redes de transporte y distribución. Sin embargo, la regulación tuvo déficits importantes,

fundamentalmente referidos al control de inversiones y calidad del servicio. El control realizado en la década del '90 fue muy escaso.

Como respuesta a la crisis económica de 2001, las tarifas de electricidad fueron convertidas a pesos argentinos y congeladas en enero de 2002 mediante la Ley de Emergencia Pública y de Reforma del Régimen Cambiario. Además de la elevada inflación y de la devaluación del peso, muchas compañías del sector tuvieron que afrontar altos niveles de endeudamiento en moneda extranjera en un escenario en el que sus ingresos se mantenían estables mientras sus costos se elevaban. Esta situación motivó una profunda desinversión y la imposibilidad de satisfacer una demanda en crecimiento, factores que contribuyeron a la crisis energética. Desde 2003, el gobierno ha ido introduciendo modificaciones para permitir el aumento de las tarifas. Las tarifas industriales y comerciales ya fueron aumentadas (casi el 100% en valor nominal y el 50% en valor real), pero las tarifas residenciales continúan siendo bajas.

Con respecto a la distribución eléctrica, en el Área Metropolitana, la misma corresponde a la Empresa Distribuidora y Comercializadora Norte SA (EDENOR SA), Empresa Distribuidora del Sur SA (EDESUR SA) y Empresa de Energía de La Plata SA (EDELAP SA) reguladas por el ENRE. El resto de la provincia fue dividida en Empresa distribuidora de Energía Norte (EDEN), Empresa distribuidora de Energía Sur (EDES), ambas concesionadas por el mismo grupo y la Empresa distribuidora de Energía Atlántica (EDEA), las tres reguladas por OCEBA. Las tres empresas privadas, Edenor (Empresa Distribuidora y Comercializadora Norte), Edesur (Electricidad Distribuidora Sur) y Edelap (Empresa de Electricidad de la Plata), dominan un mercado con un 75% de control de las empresas privadas. En el siguiente cuadro se presentan los municipios de la Provincia de Buenos Aires según la empresa distribuidora. A su vez, existen tres categorías de usuarios del servicio, los Grandes Usuarios Mayores (GUMA), los Grandes Usuarios Menores (GUME) y los Grandes Usuarios Particulares (GUPA). Estos deben abonar un peaje al distribuidor por concepto de la prestación de la función técnica de transporte y por el uso de las instalaciones (Héctor Pistonesi, 2000). Clasificación de los municipios según la empresa que distribuye la energía:

EDEN	EDELAP	EDENOR	EDESUR	EDEA	EDES
Campana	Berisso	CABA Norte	Alte. Brown	Chascomus	Adolfo Alsina
Exaltacion de la Cruz	Brandsen	Escobar	Avellaneda	General Belgrano	Guamini
Lujan	Ensenada	Gral. Las Heras	Berazategui	Pila	Coronel Suarez
Zárate	La Plata	Gral Rodriguez	Cañuelas	General Lavalle	General La Madrid
San Nicolas		Hurlingham	CABA Sur	Dolores	Laprida
Ramallo		Ituzaingo	Echeverría	Maipu	Saavedra
San Pedro		José C. Paz	Ezeiza	Gral. Gido	Puan
Baradero		La Matanza	Florencio Varela	Las Flores	Torquinst
San Andrés de Giles		Malvinas Argentinas	L. de Zamora	General Alvear	Bahia Blanca
San Antonio de Areco		Marcos Paz	Lanus	Tapalque	Coronel Rosales
Carmen de Areco		Merlo	Pte. Peron	Azul	Coronel Dorrego
Capitan Sarmiento		Moreno	Quilmes	Rauch	Coronel Pringles
Arrecifes		Moron	San Vicente	Ayacucho	Monte Hermoso
Pergamino		Pilar		General Madariaga	Villarino
Rojas		San Fernando		Municipio de la Costa	Carmen de Patagones
Colon		San Isidro		Olabarria	
General Arenales		San Miguel		Villa Gesel	
Junin		Tigre		Mar Chiquita	
L.N. Alem		Tres de Febrero		Balcarce	
General Pinto		Vicente López		General Paz	
Ameghino				Castelli	
Villegas				General Conesa	
Carlos Tejedor				Gral Alvarado	
Rivadavia				Gral Pueyrredon	
Trenque Lauquen				Loberia	
Pelegrini				Necochea	
Tres Lomas				San Cayetano	
Salliquelo				Tres Arroyos	
Daireaux				Gonzalez Chaves	
Bolivar				Benito Juarez	
H. Yrigoyen				Tandil	
Peuajo					
Lincoln					
Carlos Casares					
9 de Julio					
25 de Mayo					
Bragado					
General Viamonte					
Chivilcoy					
Alberti					
Chacabuco					
Suipacha					
Mercedes					
Lujan					
Lobos					
Navarro					
Monte					
Roque Perez					
Saladillo					

Fuente: Elaboración propia sobre la base de OCEBA y ENRE

Aproximadamente un 43% de la energía distribuida en la provincia de Buenos Aires es comercializado por cooperativas eléctricas, llegando a 851.108 habitantes bonaerenses. Sus tarifas son reguladas por OCEBA. En el análisis de las cooperativas se deben mencionar las dos federaciones que las agrupan: la Federación de Cooperativas de Electricidad y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires (FEDECOBA) y la Federación Argentina de Cooperativas de Electricidad (FACE), ésta última contiene a las de menor tamaño y que abastecen una mayor proporción de usuarios rurales. El ente oficial

que agrupa las cooperativas es el es el Instituto Nacional de Cooperativas y Mutuales (INACYM).

### b. Déficits

En la actualidad, las empresas privadas y estatales que llevan a cabo la generación de energía, se encuentra en un 75% de la capacidad total instalada en manos privadas. La cuota de titularidad pública corresponde a la generación nuclear (Embalse y Atucha I) y las dos centrales hidroeléctricas binacionales: Yacyretá (Argentina-Paraguay) y Salto Grande (Argentina-Uruguay):

Principales Generadores de Electricidad de Argentina						
Unidad	Tipo	Ubicación	Combustible	Año de inauguración	Capacidad Instalada (MW)	Propiedad:
Yacyretá	Hidroeléctrica	Corrientes		1998	3.100	Empresa binacional Argentino-Paraguaya
Central Térmica Costanera	Ciclo combinado y turbinas de vapor de ciclo abierto	Ciudad de Buenos Aires	Gas,Gasoil y Fueloil	1963	2.319	Perteneciente al grupo ENDESA Chile.
Salto Grande	Hidroeléctrica	Concordia, Entre Ríos		1979	1.890	Empresa binacional Argentino-Uruguaya
La Barrancosa-Cóndor Cliff	Hidroeléctrica	Lago Argentino, Santa Cruz		2014 (estimado)	1.740	
Piedra del Águila	Hidroeléctrica	Collón Curá, Neuquén		1993	1.424	Perteneciente al grupo SADESA.
El Chocón	Hidroeléctrica	Villa El Chocón, Neuquén		1973	1.227	Perteneciente al grupo ENDESA Chile.
Alicurá	Hidroeléctrica	Neuquén		1985	1.028	
Central Puerto	Ciclo combinado y Turbinas de vapor	Ciudad de Buenos Aires	Gas,Gasoil y Fueloil	1995	1.795	Perteneciente al grupo SADESA.

Mientras que en la provincia de Buenos Aires, los principales generadores eléctricos se encuentran en:

Principales Generadores de Electricidad en la Provincia de Buenos Aires						
Unidad	Tipo	Ubicación	Combustible	Año de inauguración	Capacidad Instalada (MW)	
Central Dock Sud3	Ciclo combinado	Provincia de Buenos Aires	Gas y Fueloil	2001	870	
AES Paraná	Ciclo combinado	San Nicolás, Provincia de Buenos Aires	Gas y Fueloil	2001	840	
Central Gral. Belgrano	Ciclo combinado	Campana, Provincia de Buenos Aires	Gas y Fueloil	2008	837	
Central Térmica Luis Piedra Buena	Ciclo combinado	Ingeniero White, Provincia de Buenos Aires	Gas	1989	696	
Atucha II	Nuclear	Lima, Provincia de Buenos Aires	Uranio	2011	692	
Central Térmica Genelba	Ciclo combinado	Marcos Paz, Provincia de Buenos Aires	Gas	1999	670	
Central Termoeléctrica Barragán	Etapas I de Ciclo Abierto	Ensenada, Buenos Aires (Provincia)		2012	560	
Atucha I	Nuclear	Lima, Provincia de Buenos Aires	Uranio	1974	350	
Central Térmica San Nicolás	Ciclo Simple	San Nicolás, Provincia de Buenos Aires	Carbón		350	

La central nuclear de Atucha I es la primera instalación nuclear de Argentina y de América Latina destinada a la producción de energía eléctrica. La central nuclear de Atucha II es una central nuclear ubicada adyacente a la central nuclear Atucha I aprovechando gran parte de su infraestructura. Las centrales son operadas por Nucleoeléctrica Argentina S.A. (NA-SA), cuyos accionistas son el Estado Nacional con el 99% de las acciones, siendo la tenedora de las mismas la Secretaría de Energía y el Ente Binacional de Emprendimientos Energéticos S.A. con el 1% de las acciones.

TRANSBA S.A. es la concesionaria del servicio de Transporte de Energía Eléctrica de la Provincia de Buenos Aires y en tal carácter tiene a su cargo la operación y mantenimiento de la red de 132 kV de la Provincia, con excepción de las instalaciones

ubicadas dentro de la jurisdicción de EDENOR S.A., EDESUR S.A. y EDELAP S.A. Adicionalmente, opera y mantiene las Estaciones Transformadoras de 500 kV Olavarría, Bahía Blanca y Campana, en carácter de Transportista Independiente de TRANSENER S.A. (TIBA), y algunas instalaciones de 66 kV.

Las instalaciones que la componen representan aproximadamente el 50% de la totalidad de las instalaciones afectadas al Transporte por Distribución Troncal en la República Argentina.

En el área de cobertura de la red de Transba S.A. se encuentran los siguientes generadores: Central Termoeléctrica Luis Piedrabuena S.A. (620 MVA); Central Necochea (206 MVA); Central Mar del Plata (155 MVA); Centrales Villa Gesell y Mar de Ajó (75 MVA); y Central San Nicolás (300 MVA).

En lo referido a transporte y distribución el problema no parece ser en la posibilidad de acceso. Según la información del Censo 2001, el 97% de los hogares de los 41 partidos del GBA, tiene acceso a la energía eléctrica, y solo nueve de los partidos no llegan a superar el 96% de cobertura: Pilar 93.24%, Ezeiza 93.98% San Vicente 94.42% Escobar 94.47% Gral. Las Heras 94.66% Cañuelas 95.37% Brandsen 95.46% Merlo 95.47% y Marcos Paz 95.57%. Sin embargo, la posibilidad de acceso no es la misma en todos los municipios. En siete partidos, más del 20% de la población no tiene red eléctrica, Pila, General Guido, Tordillo, General Lavalle, Tapalqué, Suipacha, y General La Madrid. Mientras que en otros municipios como Junín, Quilmes, General San Martín, Mercedes, Presidente Perón, Coronel de Marina L. Rosales, Villa Gesell, La Costa, Luján, Colón, Berisso, Pinamar, Morón, Lanús, La Plata, Exaltación de la Cruz, Ensenada, Tres de Febrero, Monte Hermoso, Vicente López más del 98% de la población cuenta el servicio de red eléctrica.

**Provincia de Buenos Aires: Conurbano Bonaerense según partido. Hogares por presencia del servicio de Electricidad. Año 2001.**

Departamento / Partido	Existencia de red eléctrica			Total	% de hogares sin acceso a red eléctrica
	Sí	No	Fuera de término		
Adolfo Alsina	7.349	565	92	8.006	8,2%
25 de Mayo	13.371	693	41	14.105	5,2%
9 de Julio	17.873	548	13	18.434	3,0%
Adolfo Gonzáles Chaves	4.307	626		4.933	12,7%
Alberti	4.135	318	8	4.461	7,3%
Almirante Brown	139.491	4.051	9	143.551	2,8%
Arrecifes	9.584	348		9.932	3,5%
Avellaneda	112.786	4.429	4	117.219	3,8%
Ayacucho	6.342	1.445	10	7.797	18,7%
Azul	22.063	1.509	135	23.707	6,9%
Bahía Blanca	103.909	3.570	38	107.517	3,4%
Balcarce	14.529	1.135	21	15.685	7,4%
Baradero	10.248	469		10.717	4,4%
Benito Juárez	6.790	1.053		7.843	13,4%
Berazategui	78.689	2.826	1	81.516	3,5%
Berisso	25.477	320	22	25.819	1,3%
Bolívar	12.963	1.291	37	14.291	9,3%
Bragado	14.851	954	9	15.814	6,1%
Brandsen	7.976	486	6	8.468	5,8%
Campana	26.566	785	25	27.376	3,0%
Cañuelas	13.279	691	8	13.978	5,0%
Capitán Sarmiento	4.307	356	18	4.681	8,0%
Carlos Casares	7.381	1.207	9	8.597	14,1%
Carlos Tejedor	4.219	494	9	4.722	10,7%
Carmen de Areco	5.064	132	4	5.200	2,6%
Castelli	2.523	442	10	2.975	15,2%
Chacabuco	16.967	414	13	17.394	2,5%
Chascomús	13.366	961	87	14.414	7,3%
Chivilcoy	23.331	702	46	24.079	3,1%
Colón	8.134	114		8.248	1,4%
Coronel de Marina L. Ros	20.660	300	60	21.020	1,7%
Coronel Dorrego	6.313	927		7.240	12,8%
Coronel Pringles	8.250	1.292	29	9.571	13,8%
Coronel Suárez	13.387	1.400		14.787	9,5%
Daireaux	5.020	800	10	5.830	13,9%
Dolores	9.072	403	26	9.501	4,5%
Ensenada	17.716	181	11	17.908	1,1%
Escobar	48.579	3.109	3	51.691	6,0%
Esteban Echeverría	68.786	1.746	9	70.541	2,5%
Exaltación de la Cruz	9.060	88	13	9.161	1,1%
Ezeiza	32.644	2.560	8	35.212	7,3%
Florencio Varela	88.150	3.141	7	91.298	3,4%
Florentino Ameghino	2.631	483		3.114	15,5%
General Alvarado	22.143	752	27	22.922	3,4%
General Alvear	3.069	595	5	3.669	16,4%
General Arenales	5.961	367	6	6.334	5,9%
General Belgrano	6.351	546		6.897	7,9%
General Guido	875	471		1.346	35,0%
General Juan Madariaga	5.790	830	8	6.628	12,6%
General La Madrid	3.735	924		4.659	19,8%
General Las Heras	4.292	245		4.537	5,4%
General Lavalle	954	374		1.328	28,2%
General Paz	4.277	341		4.618	7,4%
General Pinto	3.751	631		4.382	14,4%
General Pueyrredón	277.794	7.040	791	285.625	2,7%
General Rodríguez	22.025	640	1	22.666	2,8%
General San Martín	131.353	2.386	145	133.884	1,9%
General Viamonte	6.746	369	2	7.117	5,2%
General Villegas	10.289	737		11.026	6,7%
Guaminí	4.268	680		4.948	13,7%
Hipólito Yrigoyen	3.180	550		3.730	14,7%
Hurlingham	49.782	1.300	1	51.083	2,5%

Ituzaingó	48.099	1.137	4	49.240	2,3%
José C. Paz	57.400	2.277		59.677	3,8%
Junín	33.444	663	40	34.147	2,1%
La Costa	85.793	1.320	51	87.164	1,6%
La Matanza	347.649	13.285	199	361.133	3,7%
La Plata	219.329	2.502	158	221.989	1,2%
Lanús	150.784	1.841	10	152.635	1,2%
Laprida	3.281	633		3.914	16,2%
Las Flores	8.263	1.066		9.329	11,4%
Leandro N. Alem	6.159	235	1	6.395	3,7%
Lincoln	14.744	1.321	52	16.117	8,5%
Lobería	5.876	930	16	6.822	13,9%
Lobos	11.695	611	16	12.322	5,1%
Lomas de Zamora	174.031	4.763	147	178.941	2,7%
Luján	30.419	444	13	30.876	1,5%
Magdalena	5.639	384	14	6.037	6,6%
Maipú	3.473	319	10	3.802	8,7%
Malvinas Argentinas	71.901	2.750	2	74.653	3,7%
Mar Chiquita	10.219	749	31	10.999	7,1%
Marcos Paz	12.364	582		12.946	4,5%
Mercedes	20.603	375	20	20.998	1,9%
Merlo	123.631	5.980	10	129.621	4,6%
Monte	6.120	254	15	6.389	4,2%
Monte Hermoso	7.648	59	8	7.715	0,9%
Moreno	104.310	4.222	2	108.534	3,9%
Morón	107.150	1.311	5	108.466	1,2%
Navarro	5.417	250	15	5.682	4,7%
Necochea	37.963	895		38.858	2,3%
Olavarría	36.117	2.608	87	38.812	6,9%
Patagones	9.474	1.453	19	10.946	13,4%
Pehuajó	14.615	1.068		15.683	6,8%
Pellegrini	2.055	263	8	2.326	11,7%
Pergamino	35.542	884		36.426	2,4%
Pila	880	557		1.437	38,8%
Pilar	65.357	4.939	1	70.297	7,0%
Pinamar	18.787	182	51	19.020	1,2%
Presidente Perón	15.872	290		16.162	1,8%
Puán	7.236	783	24	8.043	10,0%
Punta Indio	4.078	317	21	4.416	7,7%
Quilmes	156.298	3.047	3	159.348	1,9%
Ramallo	9.207	368	6	9.581	3,9%
Rauch	4.772	924	7	5.703	16,3%
Rivadavia	5.547	365	32	5.944	6,7%
Rojas	8.262	1.050	18	9.330	11,4%
Roque Pérez	4.085	268	2	4.355	6,2%
Saavedra	7.804	574		8.378	6,9%
Saladillo	10.494	1.079	8	11.581	9,4%
Salliqueló	3.404	109		3.513	3,1%
Salto	9.921	1.323	13	11.257	11,9%
San Andrés de Giles	6.606	610		7.216	8,5%
San Antonio de Areco	6.851	207		7.058	2,9%
San Cayetano	3.226	285		3.511	8,1%
San Fernando	45.236	1.292	13	46.541	2,8%
San Isidro	99.130	3.004	1	102.135	2,9%
San Miguel	69.437	1.865	3	71.305	2,6%
San Nicolás	41.805	945	19	42.769	2,3%
San Pedro	16.499	1.813	15	18.327	10,0%
San Vicente	13.339	930	49	14.318	6,8%
Suipacha	2.638	696		3.334	20,9%
Tandil	39.421	1.573		40.994	3,8%
Tapalqué	2.751	772		3.523	21,9%
Tigre	85.258	2.456	10	87.724	2,8%
Tordillo	450	200	21	671	32,9%
Tornquist	5.308	310	8	5.626	5,7%
Trenque Lauquen	14.185	461	94	14.740	3,8%
Tres Arroyos	24.642	1.423	95	26.160	5,8%
Tres de Febrero	113.857	1.189	2	115.048	1,0%
Tres Lomas	2.739	319		3.058	10,4%
Vicente López	108.617	340	5	108.962	0,3%
Villa Gesell	22.776	335	36	23.147	1,6%
Villarino	8.714	1.059		9.773	10,8%
Zárate	29.720	893	99	30.712	3,2%

Fuente: Indec. Censo Poblacional y de Vivienda 2001

Según los únicos datos obtenidos del Censo 2010, se observa que en la actualidad, de los más de 6 millones de hogares bonaerenses, el 98,66% cuentan con electricidad, y si agregamos los que tienen la electricidad por generación propia, se observa un 99,7% de los hogares con energía. Es decir que solo el 0,3% de los hogares de la provincia no cuentan con este tipo de provisión.

Tenencia de electricidad	Tipo de vivienda										
	Total de hogares	Casa			Rancho	Casilla	Departamento	Pieza/s en inquilinato	Pieza/s en hotel o pensión	Local no construido para habitación	Vivienda móvil
		Total	A (¹)	B (²)							
<b>Total</b>	<b>6.147.966</b>	<b>4.788.948</b>	<b>4.036.036</b>	<b>3.428.456</b>	<b>607.580</b>	<b>32.685</b>	<b>120.144</b>	<b>564.653</b>	<b>21.023</b>	<b>3.760</b>	<b>9.173</b>
Por red	6.065.846	4.738.040	3.997.673	3.409.327	588.346	29.716	113.082	563.351	20.687	3.725	8.899
Por generación propia (³)	63.093	40.933	32.566	18.353	14.213	1.639	4.702	1.138	254	24	190
No tiene	19.027	9.975	5.797	776	5.021	1.330	2.360	164	82	11	84

(¹) Se refiere a todas las casas no consideradas tipo B.

(²) Se refiere a todas las casas que cumplen por lo menos con una de las siguientes condiciones: tienen piso de tierra o ladrillo suelto u otro material (no tienen piso de cerámica, baldosa, mosaico, mármol, madera o alfombrado, cemento o ladrillo fijo) o no tienen provisión de agua por cañería dentro de la vivienda o no disponen de inodoro con descarga de agua.

(³) Se refiere a los hogares que cuentan con electricidad por generación propia a motor o por otros medios.

**Nota:** Los datos que aquí se publican surgen del cuestionario ampliado, que se aplicó a una parte de la población. Los valores obtenidos son estimaciones de una muestra y por tanto contemplan el llamado "error muestral".

**Fuente:** INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

## 5.7. Red de Gas en la provincia

### a. Lógica de la gestión del Gas

El sector del gas se reestructuró a nivel nacional en el año 1992 a través de la Ley 24.076, los decretos reglamentarios correspondientes y las licencias de transporte y distribución (Decretos 1.738/92 y 2.255/92). La Secretaría de Energía tiene competencia sobre las condiciones de ingreso y las reglas de despacho en las etapas de exploración y explotación. No obstante, la generación del gas natural es una actividad desregulada: los productores exploran, extraen y comercializan libremente el gas.

La mencionada ley 24.076 es la que sanciona el marco general de regulación para la distribución y el transporte de gas natural y dispone la privatización de Gas del Estado. Asimismo, crea al Ente Nacional Regulador del Gas (ENARGAS) como entidad autárquica, concentrado en las actividades de transporte y distribución. Este organismo debe establecer los cálculos para las tarifas y controlar que las mismas sean aplicadas de conformidad a la ley. Puede propiciar ante el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) la cesión, prórroga, caducidad o reemplazo de las concesiones.

Cabe señalar, que el sector del gas natural en la Argentina está organizada en tres segmentos bien diferenciados: producción, transporte y distribución.

La producción del gas natural es una actividad desregulada: los productores exploran, extraen y comercializan libremente el gas y la autoridad de aplicación es la

Secretaría de Energía de la Nación. Por su parte, el transporte y la distribución del gas por redes constituyen servicios públicos regulados y las empresas licenciatarias que los prestan están sujetas a la jurisdicción de contralor del Ente Nacional Regulador del Gas.

Como sucede con otros recursos naturales, la explotación, transporte y distribución involucra unos pocos grandes actores, tanto los vinculados a negocios globales como las grandes empresas locales. Se genera así un mercado oligopólico que ha sido cuestionado por algunos especialistas, pero que parece difícil de modificar en el corto plazo. Si bien la ley permite que la competencia se desarrolle en el nivel de generación, en la práctica esto no ocurre.

Con respecto a la utilización del gas extraído, el 30,4% se destina a las ya analizadas centrales eléctricas, el 31,8% es consumido por la industria, el 24,3% es demandado por las zonas residenciales, mientras que otro 7% es utilizado para el uso de transporte. El resto, se divide en comercio, y subdistribuidores y entes oficiales.

El gas entregado en el 2010 según los datos de ENERGAS, fue de 103.582 (MM m<sup>3</sup>/día de 9300 Kcal.) un 73,2% más que en 1993. Se observa en dicho período también un crecimiento de la demanda para centrales eléctricas del orden del 85%, mientras que el aumento de la demanda industria y residencial, el aumento fue del 60%. En la provincia de Buenos Aires el consumo de gas por redes representa poco menos del 50% de los volúmenes consumidos en todo el país.

#### ***b. Déficits***

Según se observa en el Censo 2001, la provincia de Buenos Aires, contaba con el 78% de los hogares con gas (acceso vía red o garrafa) y solo el 22% que usaba algún tipo de combustible alternativo o no contaba con fuente alguna.

Como se observa, la tasa de penetración del servicio no ha sido la misma en todos los municipios. En el Censo 2001, se observa que aun había municipios donde la red de gas no había llegado, como ser Florentino Ameghino, General Arenales, General Viamonte, General Villegas, Leandro N. Alem, Magdalena, Pinamar, Punta Indio. Mientras que partidos como General San Martín, General Pueyrredón, Saavedra, Lanús, Avellaneda, Ituzaingó, Bahía Blanca, Coronel de Marina L. Rosales, Hurlingham, San Isidro, Tres de Febrero, Vicente López, Morón, donde solo menos del 10% de la población no contaba con red de gas. Igualmente esta situación ha mejorado en los últimos años.

En cuanto a posibilidad de acceso, todos los municipios de la primera corona, exceptuando Quilmes (84,52%), Lomas de Zamora (84,49%) y San Fernando (88,68%),

cuentan con más del 90% de presencia de gas de red; en cambio, 15 partidos del GBA, no superan el 69% de cantidad de hogares con gas de red, entre ellos José C. Paz (67,14%), Moreno (44,03%) y Pilar (39,24%). La falta de gas y el menor interés por el mercado interno genera dudas acerca de la voluntad de extender la red domiciliaria.

Según los datos obtenidos en el último Censo 2010, el 97% de la población bonaerense cuenta con gas natural, accediendo un 65% por vías de gas de red para cocinar, mientras que el 32% cuenta con gas con garrafa. Recordemos que ambas sumadas en el Censo 2001, llegaban al 78% de los hogares. Se observa también, que la población que vive en ranchos y casillas usan principalmente este último servicio de gas.

Provincia de Buenos Aires. Hogares por tipo de vivienda, según combustible utilizado principalmente para cocinar. Año 2010										
Combustible utilizado principalmente para cocinar	Total de hogares	% sobre el total de hogares	Tipo de vivienda							
			Casa	Rancho	Casilla	Departamento	Pieza/s en inquilinato	Pieza/s en hotel o pensión	Local no construido para habitación	Vivienda móvil
<b>Total</b>	<b>4.789.484</b>		<b>4.021.102</b>	<b>35.174</b>	<b>125.879</b>	<b>571.272</b>	<b>22.280</b>	<b>3.445</b>	<b>8.801</b>	<b>1.531</b>
Gas de red	3.110.444	64,94%	2.564.299	2.752	11.235	521.688	5.525	1.921	2.942	82
Gas a granel (zeppelin)	20.578	0,43%	19.849	80	169	369	36	15	46	14
Gas en tubo	95.822	2,00%	89.963	630	2.098	2.487	315	35	205	89
Gas en garrafa	1.542.440	32,20%	1.335.452	29.624	109.815	43.872	16.001	1.416	5.149	1.111
Electricidad	7.974	0,17%	4.638	120	419	2.536	115	18	109	19
Leña o carbón	7.463	0,16%	4.018	1.700	1.446	46	28	1	55	169
Otro	4.763	0,10%	2.883	268	697	274	260	39	295	47

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

Los partidos con mas accesos a la red de gas (sin contar garrafas), son Vicente López, Morón, Tres de Febrero, San Isidro, Coronel de Marina L. Rosales, Bahía Blanca, Olavarría, Saavedra, General Pueyrredón, Ituzaingó, Patagones, y Hurlingham con más del 80% de los hogares. Con menos del 40% de cobertura del gas de red, aparecen Brandsen, Navarro, Daireaux, La Costa, Cañuelas, General Lavalle, General Rodríguez, Marcos Paz, Pilar, Moreno, General Pinto, Magdalena, Punta Indio, y General Villegas.

Porcentaje de Gas por Hogares en la Provincia					
	2001	2010	Variación intercensal	Hogares con red de Gas	Hogares sin red de Gas
25 de Mayo	24,27	44,2	45%	5.493	6.923
9 de Julio	51,22	57,6	11%	9.390	6.918
Adolfo Alsina	51,35	67,9	24%	4.236	2.001
Adolfo Gonzáles Chaves	65,75	67,7	3%	2.844	1.355
Alberti	28,84	49,3	42%	1.888	1.940
Almirante Brown	55,75	64,7	14%	101.579	55.339
Arrecifes	34,60	51,3	33%	4.900	4.646
Avellaneda	77,73	78,3	1%	88.596	24.546
Ayacucho	56,84	63,8	11%	4.444	2.523
Azul	71,25	76,7	7%	16.886	5.134
Bahía Blanca	84,13	84,9	1%	89.478	15.864
Balcarce	62,16	65	4%	9.571	5.149
Baradero	45,31	51,4	12%	5.355	5.061
Benito Juárez	72,25	78,1	7%	5.298	1.488
Berazategui	56,00	65,8	15%	61.300	31.864
Berisso	61,03	64,9	6%	17.803	9.646
Bolívar	41,24	60,8	32%	7.301	4.701
Bragado	54,28	62,9	14%	8.996	5.295
Brandsen	33,27	39,8	16%	3.311	5.013
Campana	56,79	62,8	10%	17.640	10.471
Cañuelas	38,27	36,2	-6%	2.590	2.082
Capitán Sarmiento	45,00	55,4	19%	4.944	2.831
Carlos Casares	49,56	63,6	22%	1.867	2.109
Carlos Tejedor	7,98	47	83%	2.291	2.340
Carmen de Areco	27,26	49,5	45%	1.695	1.026
Castelli	23,69	62,3	62%	5.547	9.765
Chacabuco	33,92	55,6	39%	9.172	7.324
Chascomús	42,20	54,9	23%	7.627	6.276
Chivilcoy	43,89	63,4	31%	14.001	8.082
Colón	28,50	53,5	47%	4.385	3.806
Coronel de Marina L. Rosales	84,95	87,2	3%	16.929	2.495
Coronel Dorrego	53,79	57,5	6%	3.274	2.415
Coronel Pringles	59,01	64,2	8%	5.196	2.901
Coronel Suárez	66,73	76,8	13%	10.328	3.123
Daireaux	32,62	39,5	17%	2.163	3.316
Dolores	17,53	55,7	69%	5.017	3.987
Ensenada	60,15	62,3	3%	10.866	6.577
Escobar	38,20	44,1	13%	26.429	33.552
Esteban Echeverría	46,23	57,8	20%	49.655	36.297
Exaltación de la Cruz	35,66	44,2	19%	4.025	5.076
Ezeiza	34,11	49,9	32%	22.213	22.274
Florencio Varela	31,40	43,9	28%	49.657	63.478
Florentino Ameghino	0,00	40,5	100%	1.210	1.776
General Alvarado	52,28	58,8	11%	7.489	5.243
General Alvear	41,60	56,7	27%	1.875	1.433
General Arenales	0,00	54,6	100%	2.908	2.419
General Belgrano	41,52	55,6	25%	3.343	2.665
General Guido	13,35	42,5	69%	427	578
General Juan Madariaga	12,32	52,9	77%	3.348	2.984
General La Madrid	27,78	49,3	44%	1.861	1.916
General Las Heras	42,37	46,8	9%	2.173	2.468
General Lavalle	7,96	34,4	77%	405	771
General Paz	35,98	43,5	17%	1.647	2.135
General Pinto	0,31	30,7	99%	1.193	2.695
General Pueyrredón	79,37	81	2%	169.920	39.874
General Rodríguez	35,75	34,2	-5%	8.535	16.391
General San Martín	80,13	78,7	-2%	104.795	28.407
General Viamonte	0,00	40,2	100%	2.527	3.759
General Villegas	0,00	22,8	100%	2.357	7.985
Guaminí	24,70	47,1	48%	1.990	2.234
Hipólito Yrigoyen	51,29	69,6	26%	2.292	1.003
Hurlingham	77,42	80,4	4%	44.314	10.808
Ituzainqó	75,40	81	7%	41.695	9.749
José C. Paz	40,25	41	2%	29.402	42.320
Junín	45,23	66	31%	20.021	10.294
La Costa	13,77	39,3	65%	9.406	14.543

La Matanza	65,07	60,6	-7%	294.002	190.907
La Plata	78,11	76,3	-2%	168.853	52.460
Lanús	75,91	78,6	3%	117.624	31.970
Laprida	61,09	69,1	12%	2.399	1.073
Las Flores	52,28	59,6	12%	4.894	3.319
Leandro N. Alem	0,00	48,5	100%	2.804	2.979
Lincoln	0,36	47,3	99%	6.870	7.658
Lobería	41,56	56,6	27%	3.343	2.559
Lobos	50,87	56,7	10%	6.656	5.093
Lomas de Zamora	63,16	67,6	7%	127.751	61.093
Luján	64,46	66,3	3%	21.557	10.967
Magdalena	0,00	25,9	100%	1.389	3.969
Maipú	31,23	61,4	49%	2.118	1.329
Malvinas Argentinas	45,38	50,6	10%	45.219	44.119
Mar Chiquita	14,07	41,5	66%	2.956	4.159
Marcos Paz	26,86	33,7	20%	4.935	9.721
Mercedes	54,51	63,8	15%	12.897	7.317
Merlo	42,33	46,6	9%	68.777	78.939
Monte	45,86	48	4%	1.546	785
Monte Hermoso	49,11	66,3	26%	3.161	3.426
Moreno	29,75	32	7%	39.729	84.287
Morón	90,07	91,1	1%	97.365	9.537
Navarro	29,22	39,7	26%	2.111	3.210
Necochea	67,80	74,9	9%	23.534	7.891
Olavarría	78,24	82,6	5%	30.443	6.422
Patagones	66,76	80,7	17%	8.218	1.965
Pehuajó	39,10	58,9	34%	8.135	5.670
Pellegrini	46,12	69,9	34%	1.467	633
Pergamino	49,43	60,1	18%	20.897	13.871
Pila	22,54	55,1	59%	670	545
Pilar	28,35	33,6	16%	27.775	54.896
Pinamar	0,00	77,2	100%	6.336	1.869
Presidente Perón	26,20	42,7	39%	9.142	12.280
Puán	57,29	76,8	25%	4.857	1.471
Punta Indio	0,00	23,1	100%	788	2.625
Quilmes	65,53	67	2%	118.605	58.505
Ramallo	32,24	46,9	31%	4.781	5.420
Rauch	62,37	69,5	10%	3.702	1.623
Rivadavia	1,93	42,4	95%	2.325	3.158
Rojas	37,13	51,8	28%	4.146	3.864
Roque Pérez	36,94	54,8	33%	2.354	1.941
Saavedra	77,06	82,4	6%	6.028	1.287
Saladillo	49,52	58,2	15%	6.266	4.502
Salliqueló	52,21	45,6	-14%	2.446	716
Salto	31,46	77,4	59%	4.870	5.819
San Andrés de Giles	35,23	45,4	22%	3.304	3.980
San Antonio de Areco	44,90	59,4	24%	4.270	2.921
San Cayetano	29,85	72,5	59%	2.146	815
San Fernando	69,92	72,2	3%	35.665	13.719
San Isidro	89,58	88,5	-1%	86.045	11.168
San Miguel	59,06	63,7	7%	51.363	29.264
San Nicolás	67,74	72,3	6%	32.577	12.474
San Pedro	35,21	45,2	22%	8.327	10.114
San Vicente	32,90	50,5	35%	8.636	8.480
Suipacha	42,52	65	35%	2.084	1.120
Tandil	72,42	76,6	5%	33.060	10.095
Tapalqué	48,16	65,8	27%	2.081	1.082
Tigre	49,30	54,5	10%	59.177	49.381
Tordillo	16,02	48,6	67%	271	287
Tornquist	57,76	59,9	4%	2.716	1.822
Trenque Lauquen	51,83	74,2	30%	10.780	3.739
Tres Arroyos	66,59	73,3	9%	14.746	5.368
Tres de Febrero	89,13	88,6	-1%	99.776	12.812
Tres Lomas	56,08	74,9	25%	2.168	726
Vicente López	94,87	94,6	0%	93.973	5.313
Villa Gesell	20,43	44	54%	4.565	5.809
Villarino	42,72	45,4	6%	4.486	5.404
Zárate	56,63	59,3	5%	13.839	34.013

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2010.

Si se analiza por municipios, Pinamar que no contaba con ningún tipo de acceso a la red de gas, actualmente cuenta con un 77% de los hogares con este servicio. General Arenales, estaba en la misma situación en el año 2001, sin embargo en el Censo 2010 contaban con un 54,6. Leandro N. Alem y Lincoln pasaron de no tener cobertura, a que casi de la mitad de los hogares tengan acceso. Ameghino, Rivadavia y Gral Viamonte de no tener cobertura a un 40% de hogares, Punta Indio, Villegas y General Pinto, de no tener cobertura, a tener red de gas entre el 20 y 30% de los hogares.

## **5.8. La situación de las Telecomunicaciones**

### **a. Lógica de la gestión de las redes de telefonía en la provincia**

Durante el proceso de privatización de las telecomunicaciones en Argentina, la intervención de ENTEL incrementó la deuda de la empresa hasta niveles escandalosos sin que se correspondiese con ninguna inversión productiva. Por otra parte, las tarifas telefónicas sufrieron aumentos tales, que las ubicaron entre las más altas del mundo, mientras que la planta de trabajadores se reducía sustantivamente. De esta forma el Estado se hizo cargo, económica y políticamente, de dos medidas muy costosas: el aumento de tarifas y el despido de trabajadores. Asimismo, durante la licitación, se diseñaron los pliegos de tal modo que los grupos hegemónicos en pugna tuvieron que conciliar intereses, produciéndose, al mismo tiempo, una notable subvaluación de los activos.

En noviembre de 1990 se adjudicó el 60% del paquete accionario de ENTEL por 214 millones de dólares en efectivo y 5.028 millones de dólares en títulos de la deuda externa. El Estado argentino se reservó un 30% que fue vendido en el mercado de valores dos años después, y un 10% fue cedido a los empleados mediante el programa de propiedad participada. La empresa fue dividida en dos sectores, regiones norte y sur, y entregados a dos consorcios que operarían en forma monopólica durante el transcurso de 7 años, con opción a extender esa situación por 3 años más. Los adjudicatarios fueron la empresa Telefónica de Argentina que asoció, principalmente, a Telefónica de España con el Citibank y con el grupo local Pérez Companc; y la empresa Telecom, cuyos accionistas fueron las empresas estatales de teléfonos de Francia e Italia, junto a la Banca Morgan y al ya mencionado Pérez Companc.

El pago de las empresas se realizó con una parte de dinero en efectivo y la otra con bonos de la deuda externa argentina. El efectivo lo aportaron los grupos económicos locales, repatriando parte del dinero que habían fugado al exterior. A partir del '95 se produce una transformación en la composición accionaria de las empresas privatizadas: el

empresariado local vende su participación al capital extranjero, obteniendo por dicha venta ganancias extraordinarias (Baranchuk, 2005)

Durante la década del '90, el desarrollo del sector estuvo caracterizado por la evolución tecnológica de las redes conjuntamente con un importante aumento de la productividad debido a la reestructuración llevada a cabo por parte de las empresas telefónicas. Estos elementos redundaron en la baja de los costos operativos y fundamentalmente, todos los datos concuerdan en que el índice de digitalización de la red trepó al 100% en el lapso de ocho años (1990-1998), facilitando en gran parte el acceso a una línea. Por otro lado, a partir de los datos de la SECOM citados en Marc (1999), se constata que el cargo por conexión se redujo en un 85% llegando a los US\$ 150 en el '99.

Al comienzo de la liberalización del mercado (en noviembre de 1999), Telefónica de Argentina y Telecom Argentina prestaban el servicio de transmisión de voz viva en forma monopólica con una participación próxima al 100% en cada uno de sus ámbitos geográficos de exclusividad, equivalente al 54% y al 44% a nivel nacional, respectivamente. A su vez, poseían una importante participación en el mercado nacional de telefonía móvil celular - Telecom, a través de sus empresas controladas concentraba aproximadamente el 30% y Telefónica de Argentina SA el 23%-. Desde una perspectiva regional, la participación de las Licenciatarias del Servicio Básico (LSB) en la prestación de telefonía celular era aún más significativa al momento de la liberalización. En el AMBA, Miniphone (empresa cuya propiedad compartieron las LSB durante la vigencia del período de exclusividad) concentraba el 45% de la demanda de telefonía celular. En la región norte del interior del país, la empresa controlada de Telecom, Telecom Personal, concentraba el 63% de la demanda y en la región Sur la empresa Unifón, controlada de Telefónica de Argentina SA, abastecía el 54% del mercado. Este liderazgo compartido a nivel nacional, sustentado en el monopolio regional, era secundado por otras dos firmas con fuerte presencia en el mercado nacional de telefonía celular: Movicom y CTI Móvil que concentraban el 30% y el 17% del mismo, respectivamente-. Estas participaciones equivalían para Movicom al 55% del mercado del Area Múltiple de Buenos Aires y para CTI Móvil al 37% y 46% de las regiones norte y sur del interior del país, respectivamente.

A partir del 2002 con la Ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario (Ley Nº 25.561) se estableció el inicio de un importante proceso de redefinición de las relaciones contractuales entre las empresas privatizadas y el estado a partir de nuevos criterios. Esta Ley estableció que las respectivas renegociaciones debían considerar "el impacto de las tarifas en la competitividad de la economía y en la distribución de los ingresos; la calidad de los servicios y los planes de inversión, cuando ellos estuviesen previstos contractualmente; el interés de los usuarios y la accesibilidad de los servicios; la

seguridad de los sistemas comprendidos; y la rentabilidad de las empresas". Para ello se creó la Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos (Forcinito, 2005).

### **b. Déficits**

Según datos oficiales brindados por el INDEC, la cantidad de líneas instaladas y conectadas a clientes estancada en estos últimos años: el número de líneas instaladas creció a penas 0,11% entre 2002-2003, y 0,5% entre aquel año y el 2004; por su parte, las líneas en servicio cayeron entre el 2001 y el 2002, y al año siguiente crecieron apenas el 0,48%. Durante el 2004 evidencian un leve recupero, al aumentar un 3,59% y llegar a establecerse en 8,058 millones para Enero de 2005.

La privatización trajo consigo un cambio en los números de los teléfonos fijos y un marcado crecimiento en el mercado de la telefonía móvil desde la recuperación económica, ya que la gente prefiere un móvil barato que una línea fija, en dicho sentido, y según los últimos datos obtenidos del Censo 2010, Argentina cuenta con 6.755.638 líneas de teléfono fijas, de los cuales, 4.125.700 corresponden a la provincia de Buenos Aires. Por otra parte, solo se han contabilizado a nivel país, 13.000 teléfonos públicos. Esta caída de la cantidad de teléfonos fijos y públicos, se debe como se mencionó anteriormente, al aumento de la telefonía móvil, que según dicho Censo, en 10.470.239 hogares argentinos cuentan con al menos una línea. De estos, 4.125.700 son hogares de la Provincia de Buenos Aires.

En el Censo Nacional de Población realizado por el INDEC en el 2001, la provincia de Buenos Aires contaba con el 46% de sus hogares con telefonía fija. Según estos datos en los 24 partidos del Gran Buenos Aires, el 49% de los hogares tenía teléfono fijo, mientras que el interior de la provincia, solo el 41,2%.

Había solo 16 municipios contaban con algo mas del 50% de sus hogares con telefonía fija (9 de Julio, Adolfo Alsina, Adolfo Gonzales Chaves, Alberti, Almirante Brown, Arrecifes, Avellaneda, Ayacucho, Azul, Bahía Blanca, Balcarce, Baradero, Benito Juárez, Berazategui, Berisso y Bolívar).

Tan solo 16 municipios, contaban con menos de la mitad de sus hogares con acceso a la telefonía fija (General Guido, Punta Indio, Lincoln, Pilar, Villarino, General Arenales, Carlos Tejedor, General Villegas, Exaltación de la Cruz, General Alvear, Tapalqué, Pila, Tordillo, General Viamonte, General Belgrano, y General Lavalle).

Según el Censo 2010, que el 62% de los hogares, cuenta con teléfono fijo en su hogar. Sin embargo, existe una caída de la vinculación del teléfono fijo en los hogares, ya

que empezó a ganar terreno la telefonía móvil. A diferencia del Censo 2001, solo cuatro municipios tienen más del 80% de los hogares con telefonía fija (Vicente López, San Isidro, Pinamar, y Morón) y en 70 municipios, la telefonía fija accede a menos del 50% de los hogares.

Analizando la variación intercensal de la telefonía fija, se observa un crecimiento de la cantidad de líneas telefónicas entre los Censos, particularmente en el GBA, pero analizando la variación porcentual de hogares con teléfono fijo, se observa que el GBA no ha crecido, mientras que sí lo ha hecho el interior de la provincia.

## 5.9. Situación de la Vivienda en la Provincia

### a. Lógica de la gestión

En cuanto a la calidad habitacional en la que se encuentra la población de la provincia de Buenos Aires, la situación no dista demasiado entre el Gran Buenos Aires y el interior provincial, y es levemente superior a la situación habitacional que se observa a nivel nacional. En la provincia de Buenos Aires, en el 2001, el 85,1% de la población vivía en casas, mientras que el 0,8% lo hacía en ranchos y el 4,8% en casillas. En el GBA, el 83,6% de la población vivía en casas, mientras que el 0,7% lo hacía en ranchos y el 5,7% en casillas.

Territorio	Tipo de vivienda								
	Total	Casa	Rancho	Casilla	Depto	Pieza/s en inquilinato	Pieza/s en hotel o pensión	Local no construido para hab.	Vivienda móvil
<b>TOTAL PAIS</b>									
Hogares	10.073.625	7.841.690	227.293	281.411	1.599.348	73.503	25.047	21.326	4.007
Población	35.923.907	29.243.149	960.859	1.157.245	4.254.369	190.014	50.423	56.179	11.669
<b>Buenos Aires</b>									
Hogares	3.920.985	3.261.976	27.911	160.689	445.903	13.055	2.211	8.079	1.161
Población	13.708.190	11.664.842	104.166	662.438	1.216.789	32.504	4.477	19.807	3.167
<b>Partidos del GBA</b>									
Hogares	2.384.682	1.951.523	14.799	118.823	284.619	8.620	1.390	4.545	363
Población	8.639.043	7.224.389	59.520	495.973	820.736	22.867	2.984	11.565	1.009
<b>Resto Bs As</b>									
Hogares	1.536.303	1.310.453	13.112	41.866	161.284	4.435	821	3.534	798
Población	5.069.147	4.440.453	44.646	166.465	396.053	9.637	1.493	8.242	2.158
	<b>Participación en el total</b>								
<b>TOTAL PAIS</b>									
Hogares	100,0%	77,8%	2,3%	2,8%	15,9%	0,7%	0,2%	0,2%	0,0%
Población	100,0%	81,4%	2,7%	3,2%	11,8%	0,5%	0,1%	0,2%	0,0%
<b>Buenos Aires</b>									
Hogares	100,0%	83,2%	0,7%	4,1%	11,4%	0,3%	0,1%	0,2%	0,0%
Población	100,0%	85,1%	0,8%	4,8%	8,9%	0,2%	0,0%	0,1%	0,0%
<b>Partidos del GBA</b>									
Hogares	100,0%	81,8%	0,6%	5,0%	11,9%	0,4%	0,1%	0,2%	0,0%
Población	100,0%	83,6%	0,7%	5,7%	9,5%	0,3%	0,0%	0,1%	0,0%
<b>Resto Bs As</b>									
Hogares	100,0%	85,3%	0,9%	2,7%	10,5%	0,3%	0,1%	0,2%	0,1%
Población	100,0%	87,6%	0,9%	3,3%	7,8%	0,2%	0,0%	0,2%	0,0%

Fuente: Elaboración propia en base al INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

Estos números no han variado sustancialmente en el Censo 2010. Según el mismo, la preponderancia de la vivienda en la provincia es muy alta. El 83% de la población vive en casas, y el 12% en departamentos. El restante 5% de la población se divide en Ranchos, Casillas, y demás categorizaciones analizadas por el INDEC.

**Provincia de Buenos Aires. Viviendas particulares habitadas, hogares y población censada por tipo de vivienda. Año 2010.**

Partido	Total	Tipo de vivienda							
		Casa	Rancho	Casilla	Departamento	Pieza/s en inquilinato	Pieza/s en hotel o pensión	Local no construido para habitación	Vivienda móvil
<b>Viviendas</b>	<b>4.425.193</b>	<b>3.714.836</b>	<b>30.077</b>	<b>109.551</b>	<b>542.445</b>	<b>16.569</b>	<b>2.222</b>	<b>8.117</b>	<b>1.376</b>
<b>Hogares</b>	<b>4.789.484</b>	<b>4.021.102</b>	<b>35.174</b>	<b>125.879</b>	<b>571.272</b>	<b>22.280</b>	<b>3.445</b>	<b>8.801</b>	<b>1.531</b>
<b>Población</b>	<b>15.481.752</b>	<b>13.379.177</b>	<b>131.219</b>	<b>488.205</b>	<b>1.392.151</b>	<b>58.922</b>	<b>7.226</b>	<b>21.304</b>	<b>3.548</b>
<b>Poblacion por Vivienda</b>	<b>3,50</b>	<b>3,60</b>	<b>4,36</b>	<b>4,46</b>	<b>2,57</b>	<b>3,56</b>	<b>3,25</b>	<b>2,62</b>	<b>2,58</b>
<b>Adolfo Alsina</b>									
Viviendas	6.097	5.869	36	26	136	17	4	6	3
Hogares	6.237	6.003	37	27	138	18	4	6	4
Población	16.884	16.394	93	81	257	25	8	20	6
<b>Adolfo Gonzales Chaves</b>									
Viviendas	4.090	3.973	12	14	77	3	-	2	9
Hogares	4.199	4.070	14	16	81	7	-	2	9
Población	11.925	11.619	28	50	197	16	-	6	9
<b>Alberti</b>									
Viviendas	3.725	3.645	47	7	15	3	-	5	3
Hogares	3.828	3.747	48	7	15	3	-	5	3
Población	10.579	10.396	123	16	23	5	-	10	6
<b>Almirante Brown</b>									
Viviendas	142.614	121.679	1.109	5.608	13.607	350	17	213	31
Hogares	156.918	133.895	1.325	6.394	14.591	426	24	231	32
Población	550.322	473.926	5.217	24.454	44.826	1.123	56	654	66
<b>Arrecifes</b>									
Viviendas	9.212	8.786	86	32	272	21	1	11	3
Hogares	9.546	9.103	88	35	280	25	1	11	3
Población	28.769	27.621	307	143	617	53	1	22	5
<b>Avellaneda</b>									
Viviendas	103.661	69.989	487	1.134	30.936	663	105	341	6
Hogares	113.142	77.147	606	1.421	32.531	891	156	384	6
Población	340.258	242.991	2.258	5.105	86.333	2.135	433	991	12
<b>Ayacucho</b>									
Viviendas	6.768	6.486	44	39	174	13	-	7	5
Hogares	6.967	6.677	45	40	179	14	-	7	5
Población	20.063	19.454	106	78	376	29	-	13	7
<b>Azul</b>									
Viviendas	21.050	18.877	132	72	1.901	19	5	24	20
Hogares	22.020	19.737	139	81	1.984	20	9	26	24
Población	64.274	58.650	414	236	4.768	36	22	72	76
<b>Bahía Blanca</b>									
Viviendas	102.037	75.084	641	354	25.574	154	81	122	27
Hogares	105.342	77.678	692	365	26.099	187	146	148	27
Población	297.652	239.550	2.392	1.146	53.670	335	219	266	74
<b>Balcarce</b>									
Viviendas	14.022	12.633	62	236	1.022	14	1	27	27
Hogares	14.720	13.263	62	248	1.063	21	3	28	32
Población	43.410	39.989	154	721	2.374	42	4	60	66
<b>Baradero</b>									
Viviendas	10.001	9.549	122	134	169	7	1	15	4
Hogares	10.416	9.948	129	139	172	7	1	16	4
Población	32.212	30.911	437	452	355	14	1	30	12
<b>Benito Juárez</b>									
Viviendas	6.638	6.438	25	17	127	6	9	13	3
Hogares	6.786	6.577	28	17	129	6	13	13	3
Población	19.264	18.866	57	29	250	6	24	26	6
<b>Berazategui</b>									
Viviendas	86.248	77.244	628	3.278	4.665	284	21	118	10
Hogares	93.164	83.356	713	3.635	4.947	347	24	131	11
Población	321.612	289.525	2.753	13.951	14.028	936	66	337	16
<b>Berisso</b>									
Viviendas	25.778	22.334	202	1.757	1.335	64	46	29	11
Hogares	27.449	23.668	220	1.949	1.440	83	47	31	11
Población	87.866	76.132	808	7.112	3.385	198	93	77	61
<b>Bolívar</b>									
Viviendas	11.708	11.252	46	21	351	16	1	18	3
Hogares	12.002	11.517	51	22	366	24	1	18	3
Población	33.177	32.145	111	54	758	61	6	39	3

Bragado									
Viviendas	13.457	12.852	63	34	465	7	9	18	9
Hogares	14.291	13.627	70	41	508	9	9	18	9
Población	40.780	39.264	176	86	1.159	23	9	33	30
Brandsen									
Viviendas	8.016	7.405	71	259	251	6	-	22	2
Hogares	8.324	7.685	74	269	263	9	-	22	2
Población	26.214	24.233	245	1.039	621	22	-	52	2
Campana									
Viviendas	25.977	22.566	165	811	2.310	62	13	34	16
Hogares	28.111	24.477	179	927	2.375	78	14	38	23
Población	92.643	82.622	634	3.626	5.364	195	38	77	87
Capitán Sarmiento									
Viviendas	4.481	4.322	43	37	58	13	-	6	2
Hogares	4.672	4.495	44	37	62	26	-	6	2
Población	14.363	13.887	128	125	145	62	-	13	3
Carlos Casares									
Viviendas	7.504	7.033	40	15	378	16	1	18	3
Hogares	7.775	7.289	41	16	387	20	1	18	3
Población	21.907	20.769	133	33	890	45	3	31	3
Carlos Tejedor									
Viviendas	3.832	3.765	11	13	23	8	-	11	1
Hogares	3.976	3.905	11	15	23	8	-	13	1
Población	11.453	11.307	23	18	53	15	-	32	5
Carmen de Areco									
Viviendas	4.498	4.382	46	16	35	6	-	11	2
Hogares	4.631	4.511	46	16	36	7	-	13	2
Población	14.559	14.250	123	41	93	15	-	25	12
Castelli									
Viviendas	2.666	2.595	18	13	33	3	-	-	4
Hogares	2.721	2.649	19	13	33	3	-	-	4
Población	8.062	7.840	76	61	69	4	-	-	12
Cañuelas									
Viviendas	14.650	13.442	138	465	534	25	3	30	13
Hogares	15.312	14.073	143	474	545	27	3	34	13
Población	51.502	47.603	470	1.815	1.453	55	8	68	30
Chacabuco									
Viviendas	15.624	14.806	98	25	606	61	10	16	2
Hogares	16.496	15.592	104	26	670	65	15	22	2
Población	48.399	46.268	330	80	1.539	107	33	35	7
Chascomús									
Viviendas	13.425	12.483	158	145	586	10	1	22	20
Hogares	13.903	12.924	163	153	609	10	2	22	20
Población	41.827	39.502	457	477	1.290	19	2	43	37
Chivilcoy									
Viviendas	21.275	19.531	148	65	1.487	17	2	22	3
Hogares	22.083	20.284	157	67	1.516	27	7	22	3
Población	63.540	59.289	429	205	3.498	55	7	42	15
Colón									
Viviendas	7.926	7.534	28	10	329	8	-	14	3
Hogares	8.191	7.785	29	10	336	11	-	17	3
Población	24.634	23.657	86	28	791	18	-	31	23
Coronel de Marina Leonardo Rosales									
Viviendas	18.705	16.204	48	27	2.367	41	1	15	2
Hogares	19.424	16.717	52	27	2.535	57	17	17	2
Población	60.611	53.103	169	90	7.089	97	27	33	3
Coronel Dorrego									
Viviendas	5.586	5.377	27	14	149	7	-	7	5
Hogares	5.689	5.472	27	14	152	12	-	7	5
Población	15.659	15.190	65	42	321	19	-	15	7
Coronel Pringles									
Viviendas	7.888	7.593	23	11	227	13	-	15	6
Hogares	8.097	7.789	23	11	235	18	-	15	6
Población	22.686	22.061	43	17	488	45	-	23	9
Coronel Suárez									
Viviendas	13.104	12.562	51	19	414	25	6	20	7
Hogares	13.451	12.882	55	19	422	31	13	22	7
Población	37.872	36.607	165	41	921	69	17	42	10
Daireaux									
Viviendas	5.284	5.098	37	12	104	14	-	14	5
Hogares	5.479	5.285	39	13	107	16	-	14	5
Población	16.746	16.291	122	26	234	30	-	34	9
Dolores									
Viviendas	8.767	8.406	52	50	228	12	2	17	-
Hogares	9.004	8.629	53	52	235	16	2	17	-
Población	26.451	25.558	142	164	508	40	5	34	-
Ensenada									
Viviendas	16.486	13.932	124	954	1.400	40	12	18	6
Hogares	17.443	14.692	131	1.027	1.500	56	13	18	6
Población	56.207	47.506	481	3.676	4.351	114	21	46	12

Escobar									
Viviendas	54.876	48.826	515	2.205	2.830	367	15	83	35
Hogares	59.981	53.064	590	2.453	3.290	439	22	88	35
Población	212.852	190.048	2.395	10.090	8.773	1.163	62	236	85
Esteban Echeverría									
Viviendas	77.955	69.899	708	1.908	4.870	402	40	115	13
Hogares	85.952	76.169	1.164	2.175	5.720	503	48	133	40
Población	300.256	271.313	3.656	8.117	15.257	1.337	140	372	64
Exaltación de la Cruz									
Viviendas	8.626	8.131	99	190	130	50	1	20	5
Hogares	9.101	8.567	107	206	133	62	1	20	5
Población	29.542	27.945	376	699	296	156	1	59	10
Ezeiza									
Viviendas	41.661	37.586	494	1.949	1.370	175	2	77	8
Hogares	44.487	40.085	534	2.106	1.453	215	3	80	11
Población	160.254	145.421	2.076	8.147	3.825	559	4	208	14
Florencio Varela									
Viviendas	104.128	90.486	1.208	7.807	4.036	364	20	194	13
Hogares	113.135	98.486	1.305	8.391	4.263	431	35	210	14
Población	421.795	369.658	5.274	32.453	12.633	1.102	88	557	30
Florentino Ameghino									
Viviendas	2.923	2.840	14	6	42	9	-	7	5
Hogares	2.986	2.901	14	6	42	11	-	7	5
Población	8.819	8.630	44	17	88	15	-	16	9
General Alvarado									
Viviendas	12.339	10.678	76	220	1.298	17	2	37	11
Hogares	12.732	11.026	84	228	1.323	20	2	38	11
Población	39.105	35.099	265	679	2.921	39	2	81	19
General Alvear									
Viviendas	3.174	3.080	9	16	46	8	1	4	10
Hogares	3.308	3.190	9	16	65	9	2	4	13
Población	9.608	9.351	18	32	153	22	7	4	21
General Arenales									
Viviendas	5.248	5.159	37	16	21	3	-	10	2
Hogares	5.327	5.237	38	16	21	3	-	10	2
Población	14.746	14.529	90	50	54	3	-	18	2
General Belgrano									
Viviendas	5.879	5.666	74	34	75	5	-	15	10
Hogares	6.008	5.784	78	34	79	6	-	15	12
Población	17.072	16.563	177	96	163	14	-	40	19
General Guido									
Viviendas	998	954	20	12	1	7	-	2	2
Hogares	1.005	961	20	12	1	7	-	2	2
Población	2.788	2.668	50	37	2	22	-	5	4
General Juan Madariaga									
Viviendas	6.162	5.723	24	60	281	11	1	18	44
Hogares	6.332	5.877	24	64	287	12	6	18	44
Población	19.611	18.398	86	188	736	33	15	35	120
General La Madrid									
Viviendas	3.689	3.609	7	13	36	6	3	7	8
Hogares	3.777	3.692	7	14	40	6	3	7	8
Población	10.646	10.476	17	20	86	15	9	10	13
General Las Heras									
Viviendas	4.466	4.262	19	63	80	13	-	24	5
Hogares	4.641	4.433	20	65	80	13	-	25	5
Población	14.870	14.292	57	224	192	37	-	52	16
General Lavalle									
Viviendas	1.146	1.095	13	19	4	6	-	5	4
Hogares	1.176	1.124	13	19	5	6	-	5	4
Población	3.650	3.500	33	66	10	17	-	17	7
General Paz									
Viviendas	3.647	3.488	70	30	41	5	-	11	2
Hogares	3.782	3.608	71	42	43	5	-	11	2
Población	11.124	10.668	183	152	86	8	-	23	4
General Pinto									
Viviendas	3.820	3.759	15	5	23	3	3	6	6
Hogares	3.888	3.826	16	5	23	3	3	6	6
Población	11.261	11.136	39	13	49	3	3	8	10

General Pueyrredón									
Viviendas	201.039	138.598	926	2.493	58.127	378	59	404	54
Hogares	209.794	145.797	985	2.646	59.307	465	101	433	60
Población	606.163	464.674	3.508	9.201	126.700	807	185	978	110
General Rodríguez									
Viviendas	22.724	20.147	251	1.373	884	19	2	25	23
Hogares	24.926	22.028	300	1.601	915	20	2	31	29
Población	85.820	76.409	1.032	5.798	2.407	46	7	51	70
General San Martín									
Viviendas	121.392	95.041	680	1.867	22.499	779	164	355	7
Hogares	133.202	104.541	777	2.155	24.012	1.150	185	375	7
Población	411.786	333.485	2.953	8.233	62.919	2.880	378	925	13
General Viamonte									
Viviendas	6.172	6.035	41	13	66	9	-	6	2
Hogares	6.286	6.145	42	13	67	11	-	6	2
Población	17.864	17.580	85	25	141	17	-	12	4
General Villegas									
Viviendas	10.120	9.736	53	43	194	42	1	23	28
Hogares	10.342	9.937	53	45	206	46	1	26	28
Población	30.680	29.779	167	98	437	90	1	61	47
Guaminí									
Viviendas	4.134	4.066	11	8	21	6	-	5	17
Hogares	4.224	4.154	13	8	21	6	-	5	17
Población	11.629	11.487	33	16	37	13	-	11	32
Hipólito Yrigoyen									
Viviendas	3.206	3.141	13	9	29	4	-	9	1
Hogares	3.295	3.227	13	10	31	4	-	9	1
Población	9.458	9.325	14	15	68	10	-	25	1
Hurlingham									
Viviendas	50.403	45.302	193	891	3.641	214	54	105	3
Hogares	55.122	49.442	228	1.054	3.972	245	57	121	3
Población	180.360	163.082	828	3.944	11.524	577	149	248	8
Ituzaingó									
Viviendas	48.074	45.473	143	748	1.522	92	1	95	-
Hogares	51.444	48.594	172	838	1.619	111	9	101	-
Población	164.759	156.584	602	2.973	4.082	280	19	219	-
José C. Paz									
Viviendas	65.708	61.336	603	2.382	1.004	236	29	109	9
Hogares	71.722	66.868	693	2.636	1.080	285	35	116	9
Población	265.167	248.039	2.681	10.364	2.923	728	79	330	23
Junín									
Viviendas	29.073	25.396	170	149	3.258	45	6	39	10
Hogares	30.315	26.483	188	156	3.365	52	12	49	10
Población	88.036	78.935	680	508	7.643	111	18	112	29
La Costa									
Viviendas	23.241	18.462	71	161	4.287	94	25	134	7
Hogares	23.949	19.093	74	166	4.347	99	25	138	7
Población	68.649	57.251	215	581	10.032	182	48	323	17
La Matanza									
Viviendas	405.338	329.735	3.941	13.849	53.879	2.891	149	848	46
Hogares	484.909	392.986	5.624	19.929	60.486	4.651	228	958	47
Población	1.771.261	1.459.535	25.304	91.349	176.039	15.425	736	2.737	136
La Plata									
Viviendas	209.888	144.145	1.534	10.794	52.455	315	308	295	42
Hogares	221.313	152.312	1.700	11.821	54.001	482	644	311	42
Población	642.783	479.378	6.357	44.105	110.318	933	885	675	132
Lanús									
Viviendas	137.132	109.253	352	1.135	25.735	425	60	167	5
Hogares	149.594	119.490	411	1.308	27.464	606	122	188	5
Población	457.032	377.179	1.446	4.702	71.315	1.546	362	470	12
Laprida									
Viviendas	3.373	3.285	2	8	69	2	-	3	4
Hogares	3.472	3.384	2	8	69	2	-	3	4
Población	10.067	9.894	7	11	133	5	-	8	9
Las Flores									
Viviendas	7.924	7.660	83	26	119	16	-	14	6
Hogares	8.213	7.924	85	26	141	17	-	14	6
Población	23.619	22.973	199	70	310	29	-	26	12

Leandro N. Alem									
Viviendas	5.653	5.544	44	16	34	10	-	5	-
Hogares	5.783	5.669	45	16	34	12	-	7	-
Población	16.662	16.383	118	48	71	16	-	26	-
Lincoln									
Viviendas	14.063	13.338	67	43	562	24	1	19	9
Hogares	14.528	13.768	70	46	588	25	2	20	9
Población	41.630	40.002	184	87	1.229	61	4	51	12
Lobería									
Viviendas	5.750	5.532	34	30	122	6	-	18	8
Hogares	5.902	5.681	34	30	125	6	-	18	8
Población	17.329	16.799	107	97	262	10	-	37	17
Lobos									
Viviendas	11.007	10.485	115	79	288	15	2	23	-
Hogares	11.749	11.201	120	86	297	19	2	24	-
Población	35.806	34.455	337	238	671	38	2	65	-
Lomas de Zamora									
Viviendas	167.304	144.194	1.231	3.014	17.496	1.087	42	230	10
Hogares	188.844	163.365	1.494	3.519	18.507	1.578	106	263	12
Población	611.559	544.915	5.216	12.373	43.551	4.565	268	637	34
Luján									
Viviendas	30.978	27.983	201	551	2.122	55	4	45	17
Hogares	32.524	29.394	215	580	2.192	62	12	49	20
Población	103.217	95.464	842	2.120	4.477	146	19	102	47
Magdalena									
Viviendas	5.145	4.811	59	172	74	4	-	19	6
Hogares	5.358	5.006	63	183	76	5	-	19	6
Población	16.798	15.759	181	590	179	17	-	62	10
Maipú									
Viviendas	3.369	3.251	29	35	34	4	-	9	7
Hogares	3.447	3.327	29	36	34	5	-	9	7
Población	10.023	9.718	94	94	73	9	-	22	13
Malvinas Argentinas									
Viviendas	80.186	73.960	687	2.945	1.878	488	51	171	6
Hogares	89.338	82.251	799	3.305	2.090	637	58	192	6
Población	320.647	296.673	3.146	12.782	5.658	1.715	146	516	11
Mar Chiquita									
Viviendas	6.905	6.605	34	70	144	6	-	29	17
Hogares	7.115	6.808	35	71	149	6	-	29	17
Población	21.054	20.368	98	186	308	11	-	61	22
Marcos Paz									
Viviendas	14.029	12.996	158	432	366	31	4	38	4
Hogares	14.656	13.576	168	451	370	39	10	38	4
Población	51.935	48.452	649	1.747	854	107	26	89	11
Mercedes									
Viviendas	19.343	18.165	130	142	854	23	2	22	5
Hogares	20.214	18.960	135	148	894	41	8	23	5
Población	61.823	58.536	467	584	2.071	82	9	55	19
Merlo									
Viviendas	135.383	122.412	1.110	5.433	5.744	410	15	254	5
Hogares	147.716	133.503	1.231	5.965	6.218	498	29	267	5
Población	526.908	479.994	4.830	23.504	16.405	1.371	83	711	10
Monte									
Viviendas	6.376	6.067	28	69	173	16	-	14	9
Hogares	6.587	6.259	31	75	178	21	-	14	9
Población	20.386	19.483	70	309	431	49	-	29	15
Monte Hermoso									
Viviendas	2.270	1.802	8	35	400	12	3	7	3
Hogares	2.331	1.858	8	35	405	12	3	7	3
Población	6.403	5.249	11	84	1.000	26	8	17	8
Moreno									
Viviendas	114.125	103.136	1.014	5.251	4.123	342	14	192	53
Hogares	124.016	111.937	1.104	5.677	4.538	429	15	210	106
Población	451.170	410.673	4.015	21.539	12.902	1.114	34	572	321
Morón									
Viviendas	100.936	84.082	157	754	15.394	166	166	210	7
Hogares	106.902	89.226	185	845	15.956	242	210	231	7
Población	317.820	273.187	620	2.950	39.669	492	324	556	22

Navarro									
Viviendas	5.210	5.018	57	28	81	7	1	11	7
Hogares	5.321	5.125	57	28	82	9	1	12	7
Población	16.959	16.450	180	96	174	16	2	23	18
Necochea									
Viviendas	30.285	25.610	104	87	4.376	41	2	48	17
Hogares	31.425	26.583	113	90	4.510	56	4	51	18
Población	91.415	80.801	395	227	9.727	109	9	106	41
9 de Julio									
Viviendas	15.833	14.872	103	45	769	13	1	25	5
Hogares	16.308	15.291	111	59	787	28	1	25	6
Población	47.237	44.922	292	123	1.751	63	4	58	24
Olavarría									
Viviendas	35.843	32.016	85	59	3.569	26	14	62	12
Hogares	36.865	32.877	86	72	3.706	30	18	64	12
Población	108.358	99.456	272	212	8.167	53	27	148	23
Patagones									
Viviendas	9.801	8.976	81	60	463	161	1	26	33
Hogares	10.183	9.327	84	61	483	165	1	29	33
Población	29.943	27.854	229	148	1.206	388	3	70	45
Pehuajó									
Viviendas	13.495	12.604	45	36	754	21	-	18	17
Hogares	13.805	12.901	45	36	765	22	-	18	18
Población	39.452	37.614	136	54	1.546	42	-	33	27
Pellegrini									
Viviendas	2.006	1.956	2	8	24	6	5	5	-
Hogares	2.100	2.047	2	10	24	6	5	6	-
Población	5.887	5.775	7	14	61	9	5	16	-
Pergamino									
Viviendas	33.511	29.727	379	132	3.167	52	7	39	8
Hogares	34.768	30.880	417	145	3.209	56	13	40	8
Población	103.914	93.919	1.427	527	7.765	129	16	108	23
Pila									
Viviendas	1.197	1.131	42	10	5	-	2	3	4
Hogares	1.215	1.148	42	11	5	-	2	3	4
Población	3.594	3.417	115	34	9	-	2	10	7
Pilar									
Viviendas	75.816	67.949	640	3.786	2.857	407	30	118	29
Hogares	82.671	73.851	759	4.282	3.071	510	41	127	30
Población	296.998	268.516	3.065	16.956	6.637	1.282	103	310	129
Pinamar									
Viviendas	7.744	5.771	31	73	1.713	91	7	54	4
Hogares	8.205	6.150	38	79	1.770	103	7	54	4
Población	24.809	19.683	140	213	4.333	280	19	135	6
Presidente Perón									
Viviendas	20.122	17.857	285	1.704	175	76	1	19	5
Hogares	21.422	19.025	303	1.797	183	88	1	19	6
Población	81.042	72.148	1.111	7.036	456	221	1	53	16
Puán									
Viviendas	6.243	6.127	40	6	51	11	2	6	-
Hogares	6.328	6.211	40	6	52	11	2	6	-
Población	15.431	15.262	54	6	80	16	2	11	-
Punta Indio									
Viviendas	3.361	3.118	50	120	58	1	-	9	5
Hogares	3.413	3.167	50	123	58	1	-	9	5
Población	9.617	8.919	129	394	136	5	-	18	16
Quilmes									
Viviendas	163.717	140.172	1.072	5.229	16.214	669	102	246	13
Hogares	177.110	151.891	1.197	5.742	17.009	863	136	258	14
Población	579.961	509.412	4.599	21.760	41.147	2.136	304	565	38
Ramallo									
Viviendas	9.842	9.510	98	109	92	17	-	9	7
Hogares	10.201	9.860	100	109	98	18	-	9	7
Población	32.870	31.867	345	352	210	41	-	27	28
Rauch									
Viviendas	5.200	4.990	24	14	155	3	-	11	3
Hogares	5.325	5.106	26	14	159	5	-	12	3
Población	15.017	14.516	81	32	342	10	-	30	6

Rivadavia									
Viviendas	5.239	5.082	27	27	56	16	1	16	14
Hogares	5.483	5.323	27	27	58	17	1	16	14
Población	17.051	16.694	54	43	117	48	1	71	23
Rojas									
Viviendas	7.717	7.405	57	16	205	14	-	17	3
Hogares	8.010	7.693	57	16	210	14	-	17	3
Población	23.286	22.533	171	51	464	26	-	38	3
Roque Pérez									
Viviendas	4.216	4.068	47	18	35	25	2	20	1
Hogares	4.295	4.136	49	18	36	28	4	23	1
Población	12.438	12.089	121	48	69	49	6	55	1
Saavedra									
Viviendas	7.187	6.950	10	6	207	6	-	8	-
Hogares	7.315	7.072	10	6	213	6	-	8	-
Población	19.612	19.123	16	7	441	7	-	18	-
Saladillo									
Viviendas	10.512	9.849	78	24	518	7	-	29	7
Hogares	10.768	10.095	80	24	526	7	-	29	7
Población	31.852	30.305	218	43	1.213	9	-	51	13
Salliqueló									
Viviendas	3.098	3.051	6	7	26	1	-	6	1
Hogares	3.162	3.110	6	8	28	2	-	7	1
Población	8.508	8.416	15	11	50	4	-	9	3
Salto									
Viviendas	10.372	9.996	96	56	170	21	1	23	9
Hogares	10.689	10.301	101	59	170	21	5	23	9
Población	32.364	31.296	349	192	363	66	5	68	25
San Andrés de Giles									
Viviendas	7.043	6.758	111	50	73	30	2	14	5
Hogares	7.284	6.988	115	53	74	31	4	14	5
Población	22.786	21.987	344	174	144	74	16	36	11
San Antonio de Areco									
Viviendas	6.845	6.689	28	16	80	11	-	16	5
Hogares	7.191	7.014	28	16	95	17	-	16	5
Población	22.787	22.365	83	44	206	35	-	41	13
San Cayetano									
Viviendas	2.904	2.723	28	10	137	-	-	6	-
Hogares	2.961	2.774	29	10	142	-	-	6	-
Población	8.295	7.835	65	29	356	-	-	10	-
San Fernando									
Viviendas	44.745	34.633	232	807	8.520	405	34	93	21
Hogares	49.384	38.519	289	921	8.998	473	50	109	25
Población	161.673	132.386	1.111	3.420	23.127	1.234	96	263	36
San Isidro									
Viviendas	91.830	69.648	189	790	20.811	181	59	128	24
Hogares	97.213	74.156	223	891	21.455	250	77	137	24
Población	290.675	236.369	797	3.280	49.143	632	131	287	36
San Miguel									
Viviendas	72.989	63.603	492	1.596	6.788	370	27	111	2
Hogares	80.627	70.322	603	1.834	7.220	475	38	133	2
Población	274.613	246.863	2.347	6.851	16.962	1.154	77	353	6
San Nicolás									
Viviendas	42.725	38.475	250	567	3.303	74	4	46	6
Hogares	45.051	40.562	273	654	3.398	98	12	47	7
Población	144.316	133.256	993	2.292	7.417	212	27	106	13
San Pedro									
Viviendas	17.409	15.880	281	290	856	63	13	23	3
Hogares	18.441	16.816	298	320	885	81	13	25	3
Población	58.508	54.003	953	1.001	2.341	134	15	56	5
San Vicente									
Viviendas	16.377	14.737	230	1.230	139	13	4	16	8
Hogares	17.116	15.405	246	1.267	149	18	5	17	9
Población	59.342	53.350	885	4.672	335	31	14	43	12

Suipacha									
Viviendas	3.120	3.016	34	14	45	4	-	5	2
Hogares	3.204	3.096	37	14	45	5	-	5	2
Población	9.996	9.701	114	60	71	17	-	30	3
Tandil									
Viviendas	41.764	32.928	162	183	8.332	28	7	62	62
Hogares	43.155	34.021	168	224	8.550	43	14	64	71
Población	121.771	102.623	505	520	17.697	76	17	154	179
Tapalqué									
Viviendas	3.105	3.049	16	9	25	3	-	1	2
Hogares	3.163	3.106	17	9	25	3	-	1	2
Población	9.074	8.953	37	22	47	6	-	3	6
Tigre									
Viviendas	98.616	87.139	763	3.895	5.808	750	49	168	44
Hogares	108.558	95.508	886	4.386	6.451	995	105	177	50
Población	375.042	335.173	3.393	16.723	16.324	2.621	299	418	91
Tordillo									
Viviendas	536	506	4	18	2	2	-	3	1
Hogares	558	527	4	18	2	3	-	3	1
Población	1.729	1.632	12	58	6	12	-	3	6
Tornquist									
Viviendas	4.472	4.218	10	12	203	11	2	9	7
Hogares	4.538	4.281	10	12	206	11	2	9	7
Población	12.521	11.936	15	25	496	17	2	18	12
Trenque Lauquen									
Viviendas	13.772	12.910	38	43	707	19	8	19	28
Hogares	14.519	13.632	47	46	715	23	8	19	29
Población	42.695	40.917	134	78	1.415	60	16	28	47
Tres Arroyos									
Viviendas	19.418	17.620	83	35	1.634	22	1	18	5
Hogares	20.114	18.275	84	35	1.673	23	1	18	5
Población	56.376	52.443	247	90	3.512	38	1	39	6
Tres de Febrero									
Viviendas	104.154	75.794	233	858	26.457	460	97	250	5
Hogares	112.588	82.347	259	976	27.960	598	168	275	5
Población	337.408	255.950	934	3.661	74.353	1.455	415	635	5
Tres Lomas									
Viviendas	2.845	2.773	12	5	44	1	-	8	2
Hogares	2.894	2.822	12	5	44	1	-	8	2
Población	8.639	8.445	20	12	133	1	-	21	7
25 de Mayo									
Viviendas	12.029	11.325	150	48	452	17	2	18	17
Hogares	12.416	11.687	156	50	462	18	8	18	17
Población	35.456	33.694	444	161	1.034	44	8	34	37
Vicente López									
Viviendas	94.989	60.849	68	699	32.734	249	87	301	2
Hogares	99.286	63.908	82	794	33.716	345	118	321	2
Población	267.320	188.419	291	2.803	74.218	780	265	541	3
Villa Gesell									
Viviendas	9.971	7.692	61	163	1.855	100	13	74	13
Hogares	10.374	8.037	61	173	1.899	103	13	75	13
Población	31.006	25.158	250	636	4.517	223	38	164	20
Villarino									
Viviendas	9.553	8.813	137	98	202	277	6	15	5
Hogares	9.890	9.119	141	99	207	298	6	15	5
Población	30.823	28.759	453	295	494	773	16	24	9
Zárate									
Viviendas	31.115	27.112	363	1.158	2.372	42	26	28	14
Hogares	34.013	29.638	429	1.287	2.503	77	35	29	15
Población	112.602	99.603	1.584	4.996	6.082	168	40	74	55

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 - Total país y provincias - Resultados Definitivos - Variables seleccionadas, Serie B N°1

Cabe señalarse que la Provincia de Buenos Aires cuenta con un total de 577 urbanizaciones cerradas (UC). El 93,7%, es decir 541 de las UC están localizadas en el

subgrupo que integra la RMBA, siendo en los partidos de la zona norte donde se registran la mayor cantidad: Pilar (133), Tigre (71), Escobar (45) y San Isidro (39). Diversas áreas de la RMBA muestran una fuerte concentración territorial de este tipo de producto residencial. La localización de las UC está organizada fundamentalmente en base a las autopistas. El 53% de las UC se desarrollan en la tercera corona metropolitana (entre los 30 km desde el centro de la Ciudad de Buenos Aires y hasta los 85 km).

Estos desarrollos se han visto potenciados por la ampliación del Acceso Norte, la conclusión del Acceso Oeste, la construcción de la Autopista Buenos Aires - La Plata, y las bondades para la accesibilidad náutica en el borde fluvial norte. Pilar, Escobar y Tigre, en el norte aparecen como los partidos privilegiados por estos desarrollos. Precisamente, el 67% de las UC se desarrollan sobre los ejes Norte de la RMBA. Sin embargo, en una proporción menor, Moreno, Gral. Rodríguez y Luján, en el oeste, y Cañuelas, Ezeiza, Esteban Echeverría, Berazategui y La Plata, hacia el sur, son los partidos donde el fenómeno es también muy significativo.

Por otra parte, en la Región del Gran Buenos Aires hay en la actualidad 864 villas y asentamientos, en los que residen 508.144 familias con un promedio de 604 familias por asentamiento. El 66,3% de las villas y los asentamientos se conformaron hace más de 15 años mientras que el 24,3% de los mismos se conformaron entre los últimos 6 y 14 años. El partido de la Matanza concentra la mayor cantidad de villas y asentamientos (156), los partidos que le siguen en importancia son: Quilmes (65), Moreno (49), Pilar (48) y Merlo (42). (Catastro, 2011 - UTPMP)

PARTIDOS	Nº DE ASENTAMIENTOS	Nº DE VILLAS	Nº DE INDEFINIDOS	TOTAL DE BARRIOS INFORMALES		TOTAL DE FAMILIAS	
1 La Matanza	120	29	7	156	18,1%	120236	23,7%
2 Quilmes	47	14	4	65	7,5%	35713	7,0%
3 Moreno	47	1	1	49	5,7%	14210	2,8%
4 Pilar	47	0	1	48	5,6%	43855	8,6%
5 Merlo	42	0	0	42	4,9%	19965	3,9%
6 Florencio Varela	37	4	0	41	4,7%	16660	3,3%
7 Lomas de Zamora	30	9	1	40	4,6%	55670	11,0%
8 Tigre	23	17	0	40	4,6%	14325	2,8%
9 San Martín	15	15	3	33	3,8%	16552	3,3%
10 Malvinas Argentinas	10	16	2	28	3,2%	7854	1,5%
11 Hurlingham	20	5	0	25	2,9%	9729	1,9%
12 Avellaneda	9	15	1	25	2,9%	9311	1,8%
13 Escobar	21	2	1	24	2,8%	24698	4,9%
14 José C. Paz	19	4	0	23	2,7%	4282	0,8%
15 Almirante Brown	18	2	2	22	2,5%	10569	2,1%
16 Lanús	4	17	1	22	2,5%	19187	3,8%
17 Ituzaingó	21	0	0	21	2,4%	8148	1,6%
18 General Rodríguez	17	0	1	18	2,1%	9365	1,8%
19 San Miguel	12	6	0	18	2,1%	9513	1,9%
20 San Isidro	5	9	2	16	1,9%	3096	0,6%
21 Berazategui	12	1	2	15	1,7%	7605	1,5%
22 San Fernando	5	10	0	15	1,7%	8159	1,6%
23 Esteban Echeverría	14	0	0	14	1,6%	8364	1,6%
24 San Vicente	12	0	0	12	1,4%	7108	1,4%
25 Ezeiza	10	0	1	11	1,3%	7447	1,5%
26 Tres de Febrero	1	9	1	11	1,3%	2283	0,4%
27 Morón	2	0	8	10	1,2%	802	0,2%
28 Presidente Perón	8	0	0	8	0,9%	10400	2,0%
29 Vicente López	0	7	0	7	0,8%	2629	0,5%
30 Marcos Paz	5	0	0	5	0,6%	409	0,1%
<b>Total</b>	<b>633</b>	<b>192</b>	<b>39</b>	<b>864</b>	<b>100%</b>	<b>508.144</b>	<b>100%</b>

Fuente: Catastro, 2011 - UTPMP

### **b. Déficits**

Si se analiza el déficit habitacional en base al Censo 2001, se observaba que el GBA Sur y Oeste, eran las subregiones con mayores problemáticas de la provincia en cuanto a cantidad de viviendas faltantes. En cuanto a los municipios del interior, la carencia aparece en las regiones más pobladas, como General Pueyrredón y Bahía Blanca.

Esta problemática habitacional se mantuvo en el Censo 2010, aunque con leves mejoras principalmente en el sur del GBA. Igualmente, cabe destacar que a pesar del crecimiento poblacional que vivió la provincia en esta década, el déficit habitacional en líneas generales ha disminuido.

Es decir que los números no han variado sustancialmente entre el Censo 2001 y el Censo 2010. Igualmente, la región de menor evolución entre Censos, ha sido el Oeste del GBA, pero ha mejorado levemente en el Sur del GBA. Luego aparecen carencias similares en el Norte del GBA, y en el interior, en partidos como Balcarce, Pila, General Paz y San Antonio de Areco.

En este sentido, como se observó anteriormente, el partido de la Matanza concentra la mayor cantidad de villas y asentamientos (156), los partidos que le siguen en importancia son: Quilmes (65), Moreno (49), Pilar (48) y Merlo (42). Como se observará también, estos son municipios con una gran cantidad de población, y donde existe una mayor carencia de infraestructura habitacional.

## ***5.10. La situación de la infraestructura de la salud***

### ***a. Lógica de la gestión en Salud***

La provisión de salud en Argentina está cubierta por tres subsectores: público, seguridad social y privado. Hacia principios de la década de los setenta, se había logrado consolidar institucionalmente un esquema de provisión de la salud a través del cual, con la concurrencia del sector público y un característico sistema de seguridad social, se pudo alcanzar una extensa cobertura. Con el desarrollo de las obras sociales (instituciones de salud de la seguridad social), el sistema fue adoptando como rasgo distintivo el de su alto grado de fragmentación, ya que a través de esas instituciones, los trabajadores trataron de introducir las bases de un sistema solidario hacia el interior de cada uno de los gremios en que se organizaron.

En la década del '90, se comenzó un proceso de reforma del Estado en el ámbito de la salud, que buscaba una diferente y mejor relación entre el Estado y la Sociedad; esto se planteó a dos niveles: el económico-social y el político. Esto generó transformaciones en la organización estatal, a partir de las cuales el poder central deja de hacerse cargo de las prestaciones y generación de los servicios de la salud, para acentuar en cambio las funciones de formulación. Como parte de esta reforma, la normativa de la política nacional de salud, a partir de los '90 estuvo orientada a la reorganización de sus sistemas y recursos y basada en el principio de la descentralización.

A su vez, la falta de integración con los subsectores público y privado y la fragmentación existente al interior de cada uno de ellos completaban los rasgos del sistema. La particular evolución de la salud pública hacia una organización crecientemente descentralizada y los problemas sociales derivados del desarrollo de una grave crisis económica de principios de siglo han contribuido, durante los últimos años, a ahondar aún más la fragmentación del sistema.

El resultado de la transferencia de hospitales en términos de su impacto real, es distinto según la configuración del sistema de salud provincial en cuestión. Asimismo, otras restricciones como las presupuestarias de cada provincia, las políticas sanitarias locales y regionales, los perfiles de demandas y los marcos regulatorios específicos enmarcan el proceso de transferencia y le otorgan características distintivas (Repetto, et al, 2001)

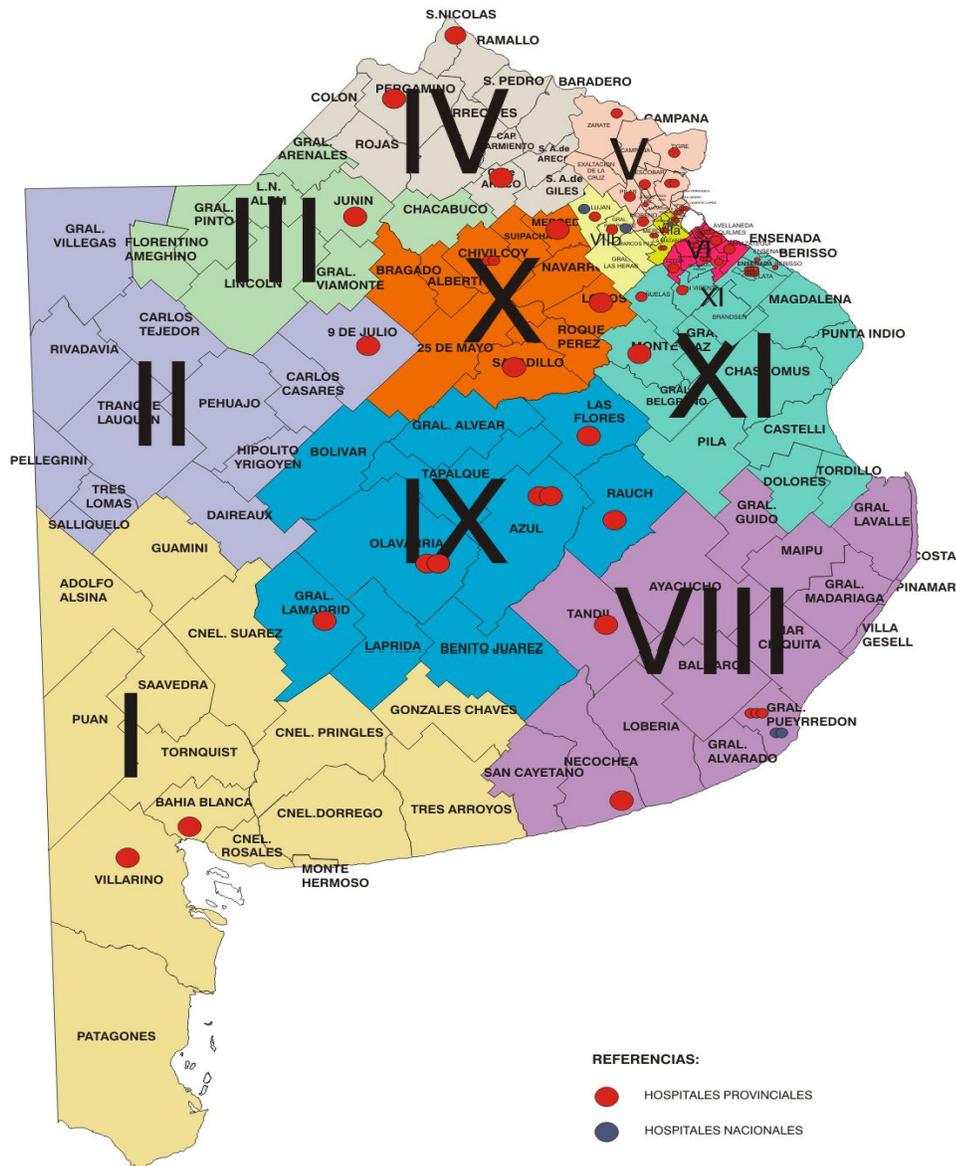
Desde el punto de vista institucional, el Ministerio de Salud es la máxima autoridad nacional en materia de salud, compartiendo con otras instancias del gobierno nacional el área de programas sociales. Sin embargo, dada la estructura federal del país, los gobiernos provinciales cuentan con total autonomía en materia de políticas de salud pública y con la mayor parte de responsabilidades en la provisión de servicios, lo que hace que los lineamientos del nivel nacional tengan solamente un valor indicativo, estando la adhesión a los mismos condicionada a las coincidencias en el plano político más general. A su vez, los municipios tienen a cargo la ejecución de programas y la administración de los servicios de su órbita.

El fuerte desarrollo de la seguridad social, de características centralizadas impone, a su vez, importantes restricciones a la autonomía real de los gobiernos provinciales en la provisión de salud dentro de sus territorios. Precisamente, en el ámbito del gobierno nacional, funciona la Superintendencia de Servicios de Salud, como entidad autárquica en jurisdicción del Ministerio de Salud. Las tensiones entre las regulaciones nacionales, provinciales y municipales generan un particular modo de funcionamiento del mercado y el acceso a los servicios de salud por parte de los habitantes de las diferentes regiones del país. Ello cobra especial significación si se tiene en cuenta la existencia de importantes disparidades regionales.

Cabe señalar que no existe regulación alguna que indique la cantidad de camas mínima o máxima que debe contar un sala de hospital, ni la cantidad de médicos que deben atender en ellas.

Para llevar a cabo una política de salud más eficiente la provincia de Buenos Aires se encuentra dividida en 11 distritos de salud. En el mapa siguiente se expone la composición de cada uno de los distritos de salud de la provincia, y a su vez los 346 establecimientos de

la salud dentro del territorio bonaerense, donde solo 5 se encuentran aun a cargo del Estado Nacional, 69 de la provincia, y 272 son de origen municipal.



Fuente: Plan Estratégico Territorial Provincia de Bs As

### b. Déficits

En concordancia con lo observado anteriormente, según el Ministerio de Salud de la Provincia, en el 2009 la ciudad de La Plata era el municipio con mayor cantidad de establecimientos hospitalarios (13), de los cuales 12 son provinciales y uno municipal. Luego, Puan, Saavedra, y Rivadavia cuentan con 7 establecimientos cada uno, todos ellos municipales. La Matanza, Malvinas Argentinas, Necochea, y Lincoln cuentan con 6

hospitales cada uno, en tanto que Merlo, Olavarría, Tandil, Chacabuco, y Leandro N. Alem, tienen 5 establecimientos cada uno.

Si se analiza por municipio, se observa que General Lavalle y Lujan, tiene una oferta de 20 camas por cada mil habitantes, mientras que Tordillo, San Cayetano, Puan, Salliqueló, Pila, General Rodríguez, Daireaux, y Saavedra cuentan con entre 10 y 13 camas por mil habitantes, mientras que otros 20 municipios tienen entre 7 y 10 camas por cada mil habitantes. Como contrapartida, aparecen Merlo, Zárate, San Miguel, Pilar, Pinamar, Tres de Febrero, Berazategui, Florencio Varela, Escobar, José C. Paz, Tigre, Esteban Echeverría, Almirante Brown, La Matanza, Moreno, Quilmes, Hurlingham e Ituzaingo, que cuentan con menos de una cama por cada mil habitantes. Siendo la mayoría de ellos municipios muy populosos, y con una densidad poblacional muy alta, la carencia de hospitales en estas regiones se hace más notoria.

Por otra parte, se observa que localidades como 25 de Mayo, General Guido, General Villegas, Tornquist, General Belgrano, Malvinas Argentinas, Bragado, General Arenales, Chacabuco, Maipú, San Cayetano, y Berazategui tienen una ocupación activa de las camas mayor al 90%. Mientras que en Hurlingham, Patagones, Las Flores, Ezeiza, Brandsen, Dolores, Olavarría, Rojas, Monte, General Paz, Lobos, Alberti, y Saladillo, no llegan al 50% de ocupación.

En relación a la cantidad de camas disponibles en la provincia de Buenos Aires, durante el período 2001-2008 se ha observado un aumento del 11,9% en el total provincial, a consecuencia del incremento en el número de camas de todas las dependencias, las de dependencia provincial aumentaron un 2,5 % y de dependencia nacional 37,3%. En el número de camas de dependencia municipal, por su parte, éstas han experimentado un incremento del 19%.

Establecimientos hospitalarios con internación y promedio de camas disponibles, según dependencia. 2009																
Municipio	Establecimientos				Camas disponibles				Camas Ocupadas						Población Censo 2010	Camas por mil Habitantes
	Nac	Prov	Mun	Total	Nac	Prov	Mun	Total	Dependencia Provincial			Dependencia Municipal				
									Egresos	% Ocupacional	Promedio de días de estadía	Egresos	% Ocupacional	Promedio de días de estadía		
<b>Total Provincia</b>	<b>5</b>	<b>69</b>	<b>272</b>	<b>346</b>	<b>1.863</b>	<b>12.432</b>	<b>13.208</b>	<b>27.503</b>	<b>369.675</b>	<b>76,4</b>	<b>9,3</b>	<b>472.400</b>	<b>69,8</b>	<b>6,6</b>	<b>15.625.084</b>	<b>1,76</b>
25 de Mayo	-	-	3	3	-	-	105	105	-	-	-	2.564	43,7	5,6	35.842	2,93
9 de Julio	-	1	3	4	-	78	88	166	2.528	32,9	3,7	467	72,4	75,6	47.722	3,48
Adolfo Alsina	-	-	4	4	-	-	113	113	-	-	-	4.441	67,4	3,9	17.072	6,62
Adolfo Gonzales Chaves	-	-	2	2	-	-	92	92	-	-	-	1.403	73,3	22,5	12.047	7,64
Alberti	-	-	1	1	-	-	30	30	-	-	-	1.601	39,5	3,1	10.654	2,82
Almirante Brown	-	3	-	3	-	412	-	412	16.482	76,4	6,3	-	-	-	552.902	0,75
Arrecifes	-	-	2	2	-	-	150	150	-	-	-	3.767	76,8	7,6	29.044	5,16
Avellaneda	-	3	1	4	-	642	68	710	20.229	64,6	6,6	3.383	65,9	4,0	342.677	2,07
Ayacucho	-	-	2	2	-	-	146	146	-	-	-	3.088	70,8	18,1	20.337	7,18
Azul	-	1	3	4	-	60	161	221	2.296	74,4	3,8	4.813	73,6	7,4	65.280	3,39
Bahía Blanca	-	1	1	2	-	293	129	422	9.613	71,8	8,1	7.662	69,7	3,8	301.572	1,40
Balcarce	-	-	3	3	-	-	135	135	-	-	-	3.990	74,5	10,1	43.823	3,08
Baradero	-	-	2	2	-	-	93	93	-	-	-	2.147	63,6	11,3	32.761	2,84
Benito Juárez	-	-	2	2	-	-	124	124	-	-	-	4.335	75,2	8,6	20.239	6,13
Berazategui	-	1	3	4	-	227	15	242	11.372	74,4	4,9	5.496	100,0	1,0	324.244	0,75
Berisso	-	1	-	1	-	93	-	93	3.440	58,1	5,4	-	-	-	88.470	1,05
Bolívar	-	-	4	4	-	-	193	193	-	-	-	4.361	54,6	9,3	34.190	5,64
Bragado	-	-	4	4	-	-	147	147	-	-	-	3.825	90,7	3,2	41.336	3,56
Brandsen	-	-	1	1	-	-	31	31	-	-	-	1.946	45,6	3,0	26.367	1,18
Campana	-	-	2	2	-	-	126	126	-	-	-	8.089	81,7	4,9	94.461	1,33
Cañuelas	-	1	1	2	-	100	48	148	3	95,7	11.652,0	2.424	47,2	3,3	51.892	2,85
Capitán Sarmiento	-	-	1	1	-	-	27	27	-	-	-	2.453	65,8	3,9	14.494	1,86
Carlos Casares	-	-	3	3	-	-	184	184	-	-	-	4.089	65,9	13,7	22.237	8,27
Carlos Tejedor	-	-	3	3	-	-	108	108	-	-	-	1.868	67,0	11,0	11.570	9,33
Carmen de Areco	-	1	-	1	-	91	-	91	2.040	51,7	5,9	-	-	-	14.692	6,19
Castelli	-	-	2	2	-	-	67	67	-	-	-	827	61,9	4,2	8.205	8,17
Chacabuco	-	-	5	5	-	-	218	218	-	-	-	11.368	90,1	4,8	48.703	4,48
Chascomús	-	-	3	3	-	-	188	188	-	-	-	2.695	76,1	13,8	42.277	4,45
Chivilcoy	-	-	3	3	-	-	133	133	-	-	-	3.812	75,0	6,3	64.185	2,07
Colón	-	-	2	2	-	-	167	167	-	-	-	2.718	61,9	17,0	24.890	6,71
Coronel Dorrego	-	-	2	2	-	-	114	114	-	-	-	2.761	68,7	8,0	15.825	7,20
Coronel Pringles	-	-	2	2	-	-	85	85	-	-	-	1.338	61,4	15,6	22.933	3,71
Coronel Suárez	-	-	3	3	-	-	217	217	-	-	-	3.937	65,7	13,3	38.320	5,66
Crmel de Marina L, Rosales	-	-	4	4	-	-	143	143	-	-	-	1.246	58,9	24,2	62.152	2,30
Daireaux	-	-	3	3	-	-	172	172	-	-	-	3.431	64,0	10,4	16.889	10,18
Dolores	-	-	2	2	-	-	99	99	-	-	-	3.094	45,4	4,8	27.042	3,66
Ensenada	-	3	-	3	-	104	-	104	2.606	67,6	9,8	-	-	-	56.729	1,83
Escobar	-	1	-	1	-	137	-	137	7.451	66,3	4,6	-	-	-	213.619	0,64
Esteban Echeverría	-	-	1	1	-	-	134	134	-	-	-	6.193	75,3	5,7	300.959	0,45
Exaltación de la Cruz	-	-	2	2	-	-	67	67	-	-	-	3.323	87,0	4,8	29.805	2,25
Ezeiza	1	1	1	3	3	147	16	166	8.317	73,8	4,7	332	19,7	2,9	163.722	1,01
Florencio Varela	-	2	1	3	-	264	48	312	15.355	83,3	5,6	13	88,7	1.138,2	426.005	0,73
Florentino Ameghino	-	-	1	1	-	-	55	55	-	-	-	1.096	78,1	13,0	8.869	6,20
General Alvarado	-	-	2	2	-	-	83	83	-	-	-	1.780	69,3	11,8	39.594	2,10

General Alvear	-	-	2	2	-	-	92	92	-	-	-	887	50,8	12,3	11.130	<b>8,27</b>
General Arenales	-	-	1	1	-	-	72	72	-	-	-	2.135	90,6	8,5	14.903	<b>4,83</b>
General Belgrano	-	-	2	2	-	-	95	95	-	-	-	2.225	93,8	16,2	17.365	<b>5,47</b>
General Guido	-	-	1	1	-	-	16	16	-	-	-	2	97,4	599,0	2.816	<b>5,68</b>
General Juan Madariaga	-	-	2	2	-	-	112	112	-	-	-	1.314	66,1	24,6	19.747	<b>5,67</b>
General La Madrid	-	-	2	2	-	-	70	70	-	-	-	524	67,1	3,5	10.783	<b>6,49</b>
General Las Heras	-	-	1	1	-	-	39	39	-	-	-	142	52,6	99,8	14.889	<b>2,62</b>
General Lavalle	-	-	1	1	-	-	85	85	-	-	-	2.645	60,7	7,2	3.700	<b>22,97</b>
General Paz	-	-	2	2	-	-	82	82	-	-	-	558	43,5	15,2	11.202	<b>7,32</b>
General Pinto	-	-	3	3	-	-	106	106	-	-	-	2.277	73,0	10,2	11.261	<b>9,41</b>
General Pueyrredon	1	2	-	3	69	548	-	617	25.858	75,1	5,4	-	-	-	618.989	<b>1,00</b>
General Rodríguez	1	1	-	2	559	346	-	905	13.217	71,0	6,9	-	-	-	87.185	<b>10,38</b>
General San Martín	-	2	2	4	-	347	175	522	11.918	71,4	7,0	5.042	63,0	13,2	414.196	<b>1,26</b>
General Viamonte	-	-	1	1	-	-	51	51	-	-	-	1.770	51,2	5,3	18.078	<b>2,82</b>
General Villegas	-	-	3	3	-	-	101	101	-	-	-	3.219	95,3	9,8	30.864	<b>3,27</b>
Guaminí	-	-	4	4	-	-	109	109	-	-	-	1.376	71,2	14,0	11.826	<b>9,22</b>
Hipólito Yrigoyen	-	-	2	2	-	-	87	87	-	-	-	2.275	60,6	5,9	9.585	<b>9,08</b>
Hurlingham	-	-	2	2	-	-	43	43	-	-	-	3.022	49,6	3,0	181.241	<b>0,24</b>
Ituzaingó	-	-	-	0	-	-	-	0	-	-	-	-	-	-	167.824	<b>0,00</b>
José C. Paz	-	1	-	1	-	160	-	160	8.102	79,0	5,4	-	-	-	265.981	<b>0,60</b>
Junín	-	1	-	1	-	151	-	151	4.866	59,6	7,4	-	-	-	90.305	<b>1,67</b>
La Costa	-	-	3	3	-	-	98	98	-	-	-	7.322	64,5	3,0	69.633	<b>1,41</b>
La Matanza	-	2	4	6	-	457	322	779	25.837	77,2	4,9	20.485	65,9	3,6	1.775.816	<b>0,44</b>
La Plata	-	12	1	13	-	2.627	39	2.666	47.728	79,3	19,8	14	57,8	1.047,1	654.324	<b>4,07</b>
Lanús	-	4	-	4	-	476	-	476	17.450	74,9	7,2	-	-	-	459.263	<b>1,04</b>
Laprida	-	-	1	1	-	-	100	100	-	-	-	1.225	74,7	11,2	10.210	<b>9,79</b>
Las Flores	-	1	-	1	-	128	-	128	2.757	47,1	8,3	-	-	-	23.871	<b>5,36</b>
Leandro N. Alem	-	-	5	5	-	-	126	126	-	-	-	2.169	65,6	13,9	16.799	<b>7,50</b>
Lincoln	-	-	6	6	-	-	192	192	-	-	-	3.068	60,0	11,2	41.808	<b>4,59</b>
Lobería	-	-	2	2	-	-	113	113	-	-	-	2.373	56,6	11,6	17.523	<b>6,45</b>
Lobos	-	1	-	1	-	71	-	71	2.612	41,0	4,3	-	-	-	36.172	<b>1,96</b>
Lomas de Zamora	-	2	1	3	-	1.198	76	1.274	11.914	87,5	34,3	2.744	27,4	2,8	616.279	<b>2,07</b>
Luján	1	1	2	4	869	1.047	183	2.099	738	91,5	229,0	4.855	70,1	8,8	106.273	<b>19,75</b>
Magdalena	-	-	1	1	-	-	66	66	-	-	-	1.816	59,5	8,6	19.301	<b>3,42</b>
Maipú	-	-	1	1	-	-	84	84	-	-	-	2.130	89,1	9,6	10.188	<b>8,24</b>
Malvinas Argentinas	-	-	6	6	-	-	572	572	-	-	-	42.551	91,8	5,2	322.375	<b>1,77</b>
Mar Chiquita	-	-	4	4	-	-	141	141	-	-	-	1.017	74,2	58,4	21.279	<b>6,63</b>
Marcos Paz	-	-	2	2	-	-	67	67	-	-	-	5.178	82,0	2,7	54.181	<b>1,24</b>
Mercedes	-	1	-	1	-	118	-	118	5.117	71,1	4,2	-	-	-	63.284	<b>1,86</b>
Merlo	-	1	4	5	-	164	325	489	7.784	64,7	4,6	45.835	98,7	2,2	528.494	<b>0,93</b>
Monte	-	1	-	1	-	63	-	63	1.602	44,3	5,1	-	-	-	21.034	<b>3,00</b>
Monte Hermoso	-	-	2	2	-	-	30	30	-	-	-	871	58,0	11,6	6.499	<b>4,62</b>
Moreno	-	1	-	1	-	188	-	188	8.794	81,6	6,4	-	-	-	452.505	<b>0,42</b>
Morón	1	1	1	3	363	149	188	700	5.082	95,0	10,1	8.892	59,1	4,5	321.109	<b>2,18</b>
Navarro	-	-	2	2	-	-	85	85	-	-	-	1.553	59,8	11,7	17.054	<b>4,98</b>
Necochea	-	1	5	6	-	83	160	243	232	100,0	92,5	7.002	62,7	5,6	92.933	<b>2,61</b>
Olavarría	-	1	4	5	-	15	203	218	160	22,3	5,5	6.258	68,5	7,7	111.708	<b>1,95</b>
Patagones	-	-	3	3	-	-	153	153	-	-	-	3.121	47,6	6,9	30.207	<b>5,07</b>
Pehuajó	-	-	4	4	-	-	172	172	-	-	-	3.821	56,6	9,1	39.776	<b>4,32</b>
Pellegrini	-	-	2	2	-	-	56	56	-	-	-	617	50,9	26,4	5.887	<b>9,51</b>

Pergamino	-	1	-	1	-	192	-	192	7.642	69,4	5,7	-	-	-	104.590	1,84
Pila	-	-	1	1	-	-	40	40	-	-	-	205	51,8	4,4	3.640	10,99
Pilar	-	-	3	3	-	-	233	233	-	-	-	22.588	78,3	3,0	299.077	0,78
Pinamar	-	-	1	1	-	-	20	20	-	-	-	2.459	64,7	2,5	25.728	0,78
Presidente Perón	-	1	1	2	-	80	21	101	4.644	81,8	5,3	4	68,1	1.693,3	81.141	1,24
Puan	-	-	7	7	-	-	180	180	-	-	-	2.032	74,0	27,8	15.743	11,43
Punta Indio	-	-	1	1	-	-	16	16	-	-	-	913	68,1	4,4	9.888	1,62
Quilmes	-	1	1	2	-	155	72	227	9.161	81,8	5,1	4.226	58,4	3,7	582.943	0,39
Ramallo	-	-	1	1	-	-	84	84	-	-	-	2.854	67,9	4,7	33.042	2,54
Rauch	-	1	1	2	-	50	87	137	25	72,4	1230,2	2.165	45,5	4,6	15.176	9,03
Rivadavia	-	-	7	7	-	-	127	127	-	-	-	2.331	67,5	11,2	17.143	7,41
Rojas	-	-	1	1	-	-	109	109	-	-	-	2.330	44,6	5,7	23.432	4,65
Roque Pérez	-	-	2	2	-	-	94	94	-	-	-	1.274	64,2	23,0	12.513	7,51
Saavedra	-	-	7	7	-	-	209	209	-	-	-	2.259	66,6	19,0	20.749	10,07
Saladillo	-	1	1	2	-	82	4	86	3.160	35,2	3,3	49	16,8	5,1	32.103	2,68
Salliqueló	-	-	1	1	-	-	98	98	-	-	-	1.824	66,8	6,5	8.644	11,34
Salto	-	-	1	1	-	-	63	63	-	-	-	1.943	55,9	3,5	32.653	1,93
San Andrés de Giles	-	-	2	2	-	-	149	149	-	-	-	2.355	64,6	11,3	23.027	6,47
San Antonio de Areco	-	-	2	2	-	-	77	77	-	-	-	2.709	64,8	8,8	23.138	3,33
San Cayetano	-	-	3	3	-	-	97	97	-	-	-	1.297	89,0	12,0	8.399	11,55
San Fernando	-	1	3	4	-	149	47	196	7.710	77,7	5,4	217	37,5	7,6	163.240	1,20
San Isidro	-	-	3	3	-	-	340	340	-	-	-	24.105	81,3	4,2	292.878	1,16
San Miguel	-	-	1	1	-	-	223	223	-	-	-	9.095	76,5	5,0	276.190	0,81
San Nicolás	-	1	-	1	-	158	-	158	7.392	63,2	5,0	-	-	-	145.857	1,08
San Pedro	-	-	4	4	-	-	143	143	-	-	-	7.328	77,6	4,4	59.036	2,42
San Vicente	-	-	1	1	-	-	69	69	-	-	-	3.223	71,9	5,6	59.478	1,16
Suipacha	-	-	2	2	-	-	78	78	-	-	-	975	65,0	3,1	10.081	7,74
Tandil	-	-	5	5	-	-	241	241	-	-	-	6.660	59,8	8,5	123.871	1,95
Tapalqué	-	-	2	2	-	-	90	90	-	-	-	989	68,2	9,5	9.178	9,81
Tigre	-	1	1	2	-	147	50	197	7.877	84,5	5,6	4.090	60,5	3,2	376.381	0,52
Tordillo	-	-	2	2	-	-	24	24	-	-	-	68	54,4	14,6	1.764	13,61
Tornquist	-	-	2	2	-	-	68	68	-	-	-	765	95,2	2,3	12.723	5,34
Trenque Lauquen	-	-	4	4	-	-	203	203	-	-	-	5.564	66,3	6,1	43.021	4,72
Tres Arroyos	-	-	2	2	-	-	152	152	-	-	-	3.074	65,6	10,5	57.110	2,66
Tres de Febrero	-	2	-	2	-	256	-	256	10.024	65,9	6,0	-	-	-	340.071	0,75
Tres Lomas	-	-	1	1	-	-	55	55	-	-	-	1.575	72,7	7,5	8.700	6,32
Vicente López	-	1	3	4	-	76	291	367	1.429	56,6	11,0	10.670	85,6	8,6	269.420	1,36
Villa Gesell	-	-	1	1	-	-	39	39	-	-	-	4.627	73,0	2,3	31.730	1,23
Villarino	-	-	4	4	-	-	110	110	-	-	-	1.052	55,6	21,8	31.014	3,55
Zárate	-	1	-	1	-	103	-	103	7.111	72,5	3,5	-	-	-	114.269	0,90

**Nota: (1)** Se cuenta el CUCAIBA como establecimiento provincial con internación pero no se consignan las camas por no contar con el dato.

**(2)** El establecimiento nacional con internación es la Base XXX Sanidad Aeroportuaria, que se encuentra dentro del Aeropuerto de Ezeiza y las camas son de observación.

**Fuente:** Ministerio de Salud de la provincia de Buenos Aires.

Dirección Provincial de Planificación de la Salud.

Dirección de Información Sistematizada.

Cabe señalar que por los efectos del modelo de convertibilidad, que derivaron en la precarización del empleo, conjuntamente con la crisis del 2001, influyeron directamente en la situación de cobertura de salud de la población, como se puede apreciar en el cuadro siguiente. En el término de diez años, el porcentaje de población en la provincia de Buenos Aires, sin cobertura de salud, pasó del 36,7% en 1991 al 48,8% en 2001.

Población sin cobertura de salud en la Provincia de Buenos Aires						
	1991		2001		2010	
	Población	Sin Cobertura	Población	Sin Cobertura	Población	Sin Cobertura
<b>Total Provincia</b>	12.594.974	36,7	13.827.203	48,80%	15.482.751	35%

Fuente: Elaboración propia en base a Censos 1991, 2001 y 2010

Esta situación se ha estado revirtiendo en los últimos años ante el aumento del empleo, la formalidad laboral y programas de ayuda que le permiten a la población acceder a la cobertura de salud. Según los únicos datos obtenidos en el Censo 2010, la cobertura ha crecido significativamente en la provincia, y disminuyendo del casi 49% de la población sin cobertura, a un 35%.

De los diez millones de bonaerense que cuentan con cobertura, el 73% cuenta con obra social, mientras que el restante, tiene prepagas a través de obras sociales o por contratación voluntaria, y cerca de 200 mil habitantes de la provincia cuenta con programas y planes estatales de salud.

	Población en viviendas particulares	Tipo de cobertura de salud				No tiene obra social, prepaga o plan estatal
		Obra Social (*)	Prepaga a través de obra social	Prepaga sólo por contratación voluntaria	Programas y planes estatales de salud	
<b>Total</b>	15.482.751	7.395.833	1.677.294	735.381	198.333	5.475.910
<b>Porcentaje</b>		48%	11%	5%	1%	35%

(\*) Incluye Pami

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2010

En la provincia de Buenos Aires la tasa de mortalidad ascendió en el año 2009 al 8,1 por mil, dicho valor se ha mantenido relativamente estable en los últimos años.

Tasas de Mortalidad. Provincia de Buenos Aires. Período 2001-2009	
Año	Tasa de mortalidad General
2001	8.0
2002	8.0
2003	8.4
2004	8.2
2005	8.1
2006	8.0
2007	8.6
2008	8.1
2009	8.1

Fuente: Ministerio de Salud. Provincia de Buenos Aires

El Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, publica anualmente la Tasa de Mortalidad Infantil (TMI), llegando el grado de desagregación a Región Sanitaria y Partido. Si analizamos la evolución del indicador en los últimos años vemos que ha ido disminuyendo, tanto por la mejor situación socioeconómica de la población como por la acción de la política provincial de prevención y asistencia a niños y embarazadas. Para el año 2009 la tasa se ubica en el 12,4 por mil, un valor sensiblemente inferior a los 14,8% del año 2001.

**Tasa de mortalidad infantil. Provincia de Buenos Aires. Período 2002-2009**



Fuente: Ministerio de Salud. Provincia de Buenos Aires

Si se analiza por municipio, se observa que tanto General Lavalle y el partido de La Costa, son quienes mayor tasa de mortalidad cuenta. Como contrapartida, existen siete municipios con una tasa de mortalidad inferior al 0,6 por mil ellos son Esteban Echeverría, General Juan Madariaga, Morón, San Vicente, Coronel de Marina Leonardo Rosales, General Las Heras, y La Matanza.

### **5.11. La situación de la infraestructura de la educación**

#### **a. Lógica de la gestión**

La Constitución Nacional de 1853 estableció el derecho a educar y enseñar como una responsabilidad atribuida a los gobiernos provinciales. Las primeras experiencias se realizaron en la Provincia de Buenos Aires, que sancionó su Ley de Educación en 1875. La primera ley de educación universal, obligatoria, gratuita y laica (Ley 1.420 de Educación) fue sancionada en 1884 durante el mandato de Julio Argentino Roca.

Dos momentos fundamentales de la historia reciente serán de influencia determinante sobre el parque edilicio: la reforma educativa de 1993 (Ley Federal de Educación N° 24.195), y más adelante la Ley de Educación Nacional N° 26.206 de

diciembre de 2006 y su consecuente Ley de Educación Provincial N° 13.688 que amplía la obligatoriedad a los dos últimos años de la unidad pedagógica inicial y hace obligatoria también la totalidad de los años de la educación secundaria.

Por su parte, cabe señalar que el Estado Bonaerense financia y, a través de la Dirección General de Cultura y Educación, planifica, organiza y supervisa el Sistema Educativo de la provincia, garantizando el acceso a la educación en todos sus Ámbitos, Niveles y Modalidades, mediante la creación, regulación, financiamiento y administración de los establecimientos educativos de gestión estatal, y la regulación, supervisión y contralor de los establecimientos educativos de gestión privada con o sin aporte estatal.

A partir de la Ley Provincial de Educación N° 13.688, sancionada en el año 2007 y vigente hoy en día, la provincia presenta una estructura compuesta por 4 niveles: educación inicial, educación primaria, educación secundaria, y la Educación Superior. Cabe aclarar que esta Ley está en consonancia con Ley de Educación Nacional N° 26.602 de 2006, que establece la escolaridad obligatoria desde la edad de 4 años hasta la finalización de la educación secundaria.

El sistema educativo provincial se organiza sobre la base de la descentralización regional en el cual cada región educativa comprende a más de un distrito, conforme a los componentes comunes que los agrupan. La regionalización educativa se concibe como un proceso de conducción, planeamiento y administración de la política educativa, actuando como objetivo estratégico para llevar a cabo el desarrollo del sistema educativo provincial

### ***b. Déficits***

La oferta educativa por su parte, en lo relativo a cantidad de establecimientos educativos, ha experimentado en líneas generales, una expansión del 33% en el período 2000-2010. Analizando los datos se vislumbran 2 períodos diferenciados. Desde 2000 hasta 2005 en un contexto de crisis que afectó al país en general y a la provincia de manera particular, ha incidido notablemente en el nulo aumento de establecimientos educativos. A partir del 2006, comienza un importante aumento de la oferta educativa ya que en los últimos años las políticas públicas provinciales han priorizado la inversión educativa, incrementando fuertemente su oferta. En este

sentido, se pasó de contar con cerca de 16 mil establecimientos<sup>14</sup>, a más de 21 mil en menos de 10 años.

<b>Cantidad de Establecimientos Educativos. Provincia de Buenos Aires</b>					
<b>Año</b>	<b>Estatal</b>	<b>Privado</b>	<b>Total</b>	<b>% Estatal</b>	<b>% Privado</b>
2000	10.443	5.478	15.921	65,6%	34,4%
2001	10.390	5.434	15.824	65,7%	34,3%
2002	10.373	5.404	15.777	65,7%	34,3%
2003	10.387	5.412	15.799	65,7%	34,3%
2004	10.419	5.398	15.817	65,9%	34,1%
2005	10.443	5.478	15.921	65,6%	34,4%
2006	11.911	5.513	17.424	68,4%	31,6%
2007	12.768	6.344	19.112	66,8%	33,2%
2008	14.384	6.697	21.081	68,2%	31,8%
2009	14.434	6.815	21.149	68,2%	31,8%
2010	14.385	6.800	21.185	67,9%	32,1%

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de la Dirección General de Cultura y Educación. Provincia de Buenos Aires.

Según los datos del 2010, la mayor cantidad de establecimientos se encuentran en la Matanza con más de 1.000 unidades educativas en todos los niveles y modalidades. La ciudad de La Plata, Lomas de Zamora, Quilmes y General Pueyrredón, cuentan con más de 500 escuelas, mientras que gran parte del resto del GBA, y Bahía Blanca tienen entre 300 y 500 establecimientos.

Por otra parte, fue importante el crecimiento de la cantidad de servicios educativos de gestión privada, aunque los mismos se localizan por lo general, en grandes aglomerados poblacionales y atienden a sectores de mayor poder adquisitivo y menor vulnerabilidad.

En cuanto a las estrategias de inclusión para la compensación de las desigualdades de origen, la prestación de la asistencia alimentaria es uno de los programas más antiguos y arraigados. En ese sentido el Servicio alimentario escolar es concebido no sólo como promotor de la retención y aumento de la matrícula sino también como una herramienta insustituible para la mejora del rendimiento de los alumnos con déficit nutricional.

Si analizamos el total de los establecimientos según los diferentes niveles educativos veremos que el 16% pertenece a Nivel Inicial, y entre estos, el 61% a unidades educativas estatales. A su vez, el 40% del total de los establecimientos educativos pertenecen al nivel primario, y el 31% al secundario, siendo el 65 y 58% de origen estatal respectivamente. Finalmente, el 4% del total de establecimientos corresponden al Nivel Superior No Universitario.

<sup>14</sup> No se debe confundir unidades educativas o establecimientos con edificios, ya que el primer número es considerablemente mayor habida cuenta de la rotación de usos que sufren éstos últimos.

Respecto a la cantidad de niños/as y adolescentes en edad escolar que se encuentran dentro del sistema educativo, constatamos que sobre un total de 4.680.440<sup>15</sup>, el 84% concurren a establecimientos estatales.

Si analizamos, entonces, la cantidad de alumnos/as el 9% pertenece a Nivel Inicial, el 23% al Nivel Primario y el 21% al Nivel Secundario. De este alumnado, el 81% concurre a escuelas públicas.

---

<sup>15</sup> Relevamiento Anual 2010 Dirección de Información y Estadística, D.G.C. y E.

Unidades educativas, alumnos y secciones: Total Provincia

Modalidad y Nivel	Total				Estatal (3)				Privado			
	Unidades Educ.	Alumnos	Secciones	% del Total	Unidades Educ.	Alumnos	Secciones	% del Total	Unidades Educ.	Alumnos	Secciones	% del Total
<b>Total</b>	<b>21.185</b>	<b>4.680.440</b>	<b>171.819</b>		<b>14.385</b>	<b>3.238.539</b>	<b>121.809</b>		<b>6.800</b>	<b>1.441.901</b>	<b>50.010</b>	
<b>Educación Común</b>	<b>17.063</b>	<b>3.961.854</b>	<b>152.461</b>	<b>89%</b>	<b>10.886</b>	<b>2.566.398</b>	<b>102.784</b>	<b>84%</b>	<b>6.177</b>	<b>1.395.456</b>	<b>49.677</b>	<b>99%</b>
<i>Nivel Inicial</i>	5.165	679.996	27.564	16%	3.147	400.449	16.290	13%	2.018	279.547	11.274	23%
<i>Nivel Primario</i>	5.923	1.667.278	64.609	38%	4.329	1.078.531	44.945	37%	1.594	588.747	19.664	39%
<i>Nivel Secundario (1)</i>	5.398	1.419.511	53.306	31%	3.139	962.553	37.180	31%	2.259	456.958	16.126	32%
<i>Nivel Superior No Universitario (2)</i>	577	195.069	6.982	4%	271	124.865	4.369	4%	306	70.204	2.613	5%
<b>Modalidad de Jóvenes y Adultos</b>	<b>1.885</b>	<b>436.287</b>	<b>11.009</b>	<b>6%</b>	<b>1.736</b>	<b>405.536</b>	<b>10.769</b>	<b>9%</b>	<b>149</b>	<b>30.751</b>	<b>240</b>	<b>0%</b>
<i>Nivel Primario</i>	624	99.824	4.591	3%	616	99.363	4.570	4%	8	461	21	0%
<i>Nivel Medio</i>	873	192.755	6.122	4%	819	181.522	5.921	5%	54	11.233	201	0%
<i>Formación Profesional</i>	388	143.708	296	0%	301	124.651	278	0%	87	19.057	18	0%
<b>Modalidad Especial</b>	<b>1.751</b>	<b>82.450</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>	<b>1.291</b>	<b>68.757</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>	<b>460</b>	<b>13.693</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>
<i>Nivel Inicial</i>	510	19.644	0	0%	395	17.685	0	0%	115	1.959	0	0%
<i>Nivel Primario</i>	479	37.462	0	0%	337	30.608	0	0%	142	6.854	0	0%
<i>Post-Primario (ex EGB 3)</i>	451	13.333	0	0%	332	10.977	0	0%	119	2.356	0	0%
<i>Formación Laboral</i>	311	12.011	0	0%	227	9.487	0	0%	84	2.524	0	0%
<b>Modalidad Artística</b>	<b>175</b>	<b>48.053</b>	<b>2.029</b>	<b>1%</b>	<b>167</b>	<b>47.479</b>	<b>1.994</b>	<b>2%</b>	<b>8</b>	<b>574</b>	<b>35</b>	<b>0%</b>
<i>Ciclo de Iniciación</i>	65	11.390	417	0%	63	11.269	411	0%	2	121	6	0%
<i>Ciclo Medio</i>	54	17.809	746	0%	49	17.409	723	1%	5	400	23	0%
<i>Cursos y Talleres</i>	56	18.854	866	1%	55	18.801	860	1%	1	53	6	0%
<b>Educación Física</b>	<b>141</b>	<b>122.290</b>	<b>5.013</b>	<b>3%</b>	<b>140</b>	<b>121.865</b>	<b>4.995</b>	<b>4%</b>	<b>1</b>	<b>425</b>	<b>18</b>	<b>0%</b>
<b>Psicología Comunitaria y Pedagogía</b>	<b>170</b>	<b>29.506</b>	<b>1.307</b>	<b>1%</b>	<b>165</b>	<b>28.504</b>	<b>1.267</b>	<b>1%</b>	<b>5</b>	<b>1.002</b>	<b>40</b>	<b>0%</b>

(1) Incluye las escuelas de modalidad técnica y agraria.

(2) Incluye nivel superior de la modalidad Artística.

(3) Incluye las escuelas estatales de dependencia municipal.

Fuente: Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2010, Dirección de Información y Estadística.

Si se analiza el comportamiento de la matrícula según el sector de gestión de los establecimientos, puede verse que hay un crecimiento de la participación del sector privado respecto al estatal. Si se analiza el comportamiento de la matrícula según el sector de gestión de los establecimientos, puede verse que hay un crecimiento de la participación del sector privado respecto al estatal. Si analizamos el porcentaje punta contra punta del decenio 2000 -2009 notamos que la participación del sector privado pasó de representar un 27,5% del total de la matrícula a un 31% para el año 2009, manteniéndose dichos valores en el 2010.

<b>Cuadro. Evolución de la matrícula por sector de gestión</b>					
<b>Año</b>	<b>Estatal</b>	<b>Privado</b>	<b>Total</b>	<b>% Estatal</b>	<b>% Privado</b>
2000	3.120.643	1.188.609	4.309.252	72.4	27.6
2001	3.140.926	1.215.391	4.356.317	72.1	27.9
2002	3.167.458	1.224.009	4.391.467	72.1	27.9
2003	3.182.444	1.257.441	4.439.885	71.7	28.3
2004	3.150.029	1.297.504	4.447.533	70.8	29.2
2005	3.108.747	1.336.210	4.444.957	69.9	30.1
2006	3.062.033	1.363.887	4.425.920	69.2	30.8
2007	3.069.714	1.414.018	4.483.732	68.5	31.5
2008	3.131.539	1.387.504	4.519.043	69.3	30.7
2009	3.190.705	1.430.162	4.620.867	69	31
2010	3.146.400	1.425.557	4.571.957	69	31

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección General de Cultura y Educación. Provincia de Buenos Aires.

Si se analiza la matrícula total de adolescentes de 12 a 18 años de todas las ofertas educativas en las diferentes modalidades alcanzó los 1.502.065 alumnos en el año 2002, mientras que en el año 2008 ascendió a 1.554.886, registrándose un incremento del 3,5%. En los niveles primario y secundario de todas las modalidades se concentró el 98,1% de la matrícula total en el año 2002 y el 98,5% en el año 2008. Mientras que el 1,9% (28.292 alumnos) y el 1,5% (24.016 alumnos) restantes cursaba estudios de capacitación y formación profesional laboral en las modalidades de educación de adultos y formación profesional y de educación especial.

En base a lo hasta aquí analizado, si observamos la cantidad de alumnos por secciones en cada municipio, se observa en los cuadros siguientes, que en la Provincia de Buenos Aires, existe una matrícula excedente de 84.792 alumnos en 23.181 secciones. De ellos, 51.488 matrículas excedentes, corresponden al Sector Inicial, 10.380 a la Educación Primaria, y 9.465 a la Educación Secundaria. También se observa que del total, 46.831 corresponden al sector público, mientras que 37.961 pertenecen al sector privado.

Si se realiza este análisis por municipio, se observa que Lomas de Zamora cuenta con un exceso de matrículas de 6.277, Almirante Brown de 4.129, La Matanza

de 3.762, Pergamino de 3.153, Luján de 3.044, Morón de 3.039. Por su parte, Malvinas Argentinas, San Nicolás, Presidente Perón, Quilmes, Moreno, Florencio Varela y Berisso, cuentan con un exceso de matrículas superior a los 2.000. En la mayoría de estos casos, el exceso se origina en el Sector Inicial.

**Secciones con matrícula excedente; por distrito, según Sector (Año 2011)**

Distrito	Sector Inicial						Educación Primaria						Educación Secundaria					
	TOTAL SECTOR ESTATAL		TOTAL SECTOR PRIVADO		TOTAL GENERAL		TOTAL SECTOR ESTATAL		TOTAL SECTOR PRIVADO		TOTAL GENERAL		TOTAL SECTOR ESTATAL		TOTAL SECTOR PRIVADO		TOTAL GENERAL	
	Secciones	Matrícula excedente	Secciones	Matrícula excedente	Secciones	Matrícula excedente	Secciones	Matrícula excedente	Secciones	Matrícula excedente	Secciones	Matrícula excedente	Secciones	Matrícula excedente	Secciones	Matrícula excedente	Secciones	Matrícula excedente
<b>Total PBA</b>	<b>8.345</b>	<b>30.156</b>	<b>4.978</b>	<b>21.688</b>	<b>13.323</b>	<b>51.844</b>	<b>960</b>	<b>3.578</b>	<b>2.952</b>	<b>6.795</b>	<b>3.912</b>	<b>10.386</b>	<b>3.297</b>	<b>13.097</b>	<b>2.649</b>	<b>9.465</b>	<b>5.946</b>	<b>22.562</b>
Adolfo Alsina	8	16	0	0	8	16							1	5	4	13	5	18
Alberti	5	16	0	0	5	16							1	1			1	1
Almirante Brown	327	1.232	283	1.377	610	2.609	23	83	162	409	185	492	103	473	132	555	235	1.028
Arrecifes	19	51	5	25	24	76		0	7	12	7	12	1	2	1	4	2	6
Avellaneda	198	629	139	541	337	1.170	28	98	53	89	81	187	77	259	73	244	150	503
Azul	17	30	0	0	17	30		0	2	5	2	5	10	25	6	17	16	42
Bahía Blanca	35	75	24	115	59	190	1	1	3	3	4	4	9	28	21	30	30	58
Balcarce	88	147	57	189	145	336		0	2	2	2	2	12	25	4	14	16	39
Baradero	39	131	0	0	39	131		0	6	6	6	6	11	37	6	16	17	53
Berazategui	23	69	7	25	30	94	10	45	106	278	116	323	54	172	70	325	124	497
Berisso	293	1.112	148	737	441	1.849	2	2	26	65	28	67	6	28	22	86	28	114
Bolívar	63	189	19	96	82	285							4	5	2	4	6	9
Bragado	24	86	7	40	31	126							6	20	2	5	8	25
Brandsen								0	1	1	1	1						
Campana	43	118	5	27	48	145	1	1	1	2	2	3	15	50	2	5	17	55
Cañuelas	22	70	9	41	31	111		0	6	10	6	10	30	120	3	3	33	123
Carlos Casares	71	177	22	61	93	238							4	19	3	10	7	29
Carlos Tejedor							1	1		0	1	1						
Castelli	56	232	16	79	72	311									1	2	1	2
Chacabuco	16	32	0	0	16	32		0	5	5	5	5	5	22	4	19	9	41
Chascomús	22	63	0	0	22	63							1	1			1	1
Chivilcoy	2	3	0	0	2	3		0	8	9	8	9	4	11	1	1	5	12
Colón	4	6	0	0	4	6							2	3	11	32	13	35
Coronel Dorrego	3	8	0	0	3	8									5	17	5	17
Coronel Pringles	13	16	5	28	18	44							4	5	2	13	6	18
Coronel Rosales	5	8	0	0	5	8							4	12	2	2	6	14
Coronel Suárez	5	49	0	0	5	49							17	72	2	4	19	76
Daireaux	6	8	9	17	15	25							1	1			1	1
Dolores	7	11	0	0	7	11		0	5	6	5	6	6	13	4	9	10	22
Ensenada	29	74	10	27	39	101	2	2	4	6	6	8			1	1	1	1
Escobar	10	21	13	54	23	75	24	83	36	70	60	153	86	313	61	210	147	523
Esteban Echeverría	41	103	15	76	56	179	20	39	21	42	41	81	144	614	39	131	183	745
Exaltación de la Cruz	14	46	2	7	16	53	2	2		0	2	2	6	14	1	4	7	18
Ezeiza	18	58	11	46	29	104	95	431	19	78	114	509	116	453	27	103	143	556
Florencio Varela	48	152	8	26	56	178	66	139	89	221	155	360	269	1.218	89	458	358	1.676
Florentino Ameghino	143	570	28	137	171	707	1	4		0	1	4	1	1			1	1
General Alvarado	111	193	93	381	204	574		0	4	7	4	7	2	3	5	8	7	11
General Alvear	21	59	0	0	21	59	1	15	1	1	2	16			2	6	2	6

General Arenales	128	434	59	228	187	662								1	1	6	19	7	20
General Belgrano	310	1.379	108	581	418	1.960		0	1	1	1	1	1			2	18	2	18
General Las Heras	11	29	2	4	13	33	1	2			0	1	2	2	5			2	5
General Madariaga	2	2	16	71	18	73	1	2			0	1	2	6	19			6	19
General Paz	1	8	0	0	1	8	3	3	1	1	4	4	4	1	7			1	7
General Pueyrredón	5	14	0	0	5	14	13	63	135	258	148	321	47	149	114	358	161	507	
General Rodríguez	15	42	6	32	21	74	40	121	4	11	44	132	59	343	5	17	64	360	
General San Martín	1	4	0	0	1	4	4	4	90	184	94	188	33	126	91	369	124	495	
General Viamonte	12	51	0	0	12	51									1	4	1	4	
General Villegas	3	9	0	0	3	9							1	2	3	5	4	7	
González Chaves	11	44	0	0	11	44									2	10	2	10	
Guaminí	5	14	0	0	5	14							2	15			2	15	
Hipólito Yrigoyen	286	860	245	919	531	1.779							2	3			2	3	
Hurlingham	117	615	33	142	150	757	1	1	12	18	13	19	5	11	32	125	37	136	
Ituzaingo	214	806	133	582	347	1.388		0	17	35	17	35	20	92	34	103	54	195	
José C. Paz	7	10	0	0	7	10	37	103	90	183	127	286	141	668	75	353	216	1.021	
Juárez	2	6	6	14	8	20	1	1	1	1	2	2			2	3	2	3	
Junín	4	7	0	0	4	7		0	12	13	12	13	19	74	12	38	31	112	
La Costa	10	34	0	0	10	34	8	26	2	3	10	29	6	12	5	7	11	19	
La Matanza	5	5	0	0	5	5	55	216	414	949	469	1.178	366	1.429	329	1.150	695	2.579	
La Plata	116	425	46	146	162	571	40	126	104	281	144	407	56	189	49	153	105	342	
Lanús	89	269	31	117	120	386	1	1	91	181	92	182	46	145	86	267	132	412	
Laprida	161	810	66	353	227	1.163		0	5	18	5	18	2	4			2	4	
Leandro N. Alem	6	15	0	0	6	15									2	9	2	9	
Lincoln	42	119	36	147	78	266		0	3	5	3	5	1	1	6	28	7	29	
Lobos	77	296	9	48	86	344		0	4	9	4	9	1	2	2	7	3	9	
Lomas de Zamora	690	2.580	515	2.385	1.205	4.965	9	31	166	418	175	449	91	373	151	490	242	863	
Luján	401	1.346	312	1.486	713	2.832	2	4	6	15	8	19	28	98	23	95	51	193	
Malvinas Argentinas	199	677	220	961	419	1.638	9	27	151	357	160	384	122	386	88	382	210	768	
Mar Chiquita	1	3	0	0	1	3	1	2		0	1	2	2	12			2	12	
Marcos Paz	11	35	7	31	18	66	2	7	22	56	24	63	20	74	6	13	26	87	
Mercedes	7	14	0	0	7	14	5	16	3	3	8	19	7	45	9	20	16	65	
Merlo	15	34	16	75	31	109	49	147	117	250	166	397	186	641	69	208	255	849	
Monte	3	6	1	5	4	11		0	1	1	1	1	1	5			1	5	
Moreno	31	101	6	43	37	144	145	764	124	362	269	1.126	195	800	76	256	271	1.056	
Morón	255	1.026	313	1.352	568	2.378	2	7	110	257	112	264	29	79	90	318	119	397	
Navarro	56	162	41	188	97	350							2	6	1	4	3	10	
Necochea	4	6	0	0	4	6	1	1	3	3	4	4	5	16	11	24	16	40	
Nueve de Julio	9	36	1	1	10	37		0	2	2	2	2	8	39	5	11	13	50	
Olavarría	186	815	101	454	287	1.269	1	1	1	1	2	2	8	25	8	20	16	45	
Patagones	16	47	0	0	16	47	21	79	6	10	27	89	1	4			1	4	
Pehuajó	60	227	20	134	80	361							1	3			1	3	
Pellegrini	11	15	24	92	35	107							1	3			1	3	
Pergamino	433	2.167	174	841	607	3.008							30	115	7	30	37	145	
Pilar	13	28	6	24	19	52	86	371	63	133	149	504	178	850	47	130	225	980	

Pinamar	6	11	0	0	6	11	2	14		0	2	14	22	77			22	77
Presidente Perón	376	1.477	91	443	467	1.920	22	48	21	44	43	92	64	342	17	59	81	401
Puan								0	1	3	1	3						
Quilmes	102	324	146	614	248	938	13	32	148	363	161	395	111	488	140	506	251	994
Ramallo	14	44	4	36	18	80	1	2		0	1	2	1	1	1	2	2	3
Rauch	68	198	18	60	86	258									3	11	3	11
Rivadavia	26	69	0	0	26	69							1	2			1	2
Rojas	55	151	18	48	73	199							2	9			2	9
Saavedra								0	1	1	1	1						
Saladillo	12	23	0	0	12	23							3	16	3	3	6	19
Salliqueló	24	45	5	10	29	55							7	29	4	15	11	44
Salto	54	168	36	140	90	308	1	7	8	16	9	23	1	1			1	1
San Andrés de Giles	217	923	48	200	265	1.123							1	1			1	1
San Antonio de Areco	32	99	0	0	32	99							2	8			2	8
San Fernando	108	549	26	132	134	681		0	7	11	7	11	20	81	12	36	32	117
San Isidro	1	3	0	0	1	3	6	12	31	61	37	73	25	82	55	143	80	225
San Miguel	1	1	0	0	1	1	10	40	145	385	155	425	54	190	93	401	147	591
San Nicolás	320	1.283	234	1.027	554	2.310	19	76	20	45	39	121	16	40	16	41	32	81
San Pedro	49	137	0	0	49	137							16	64	1	1	17	65
San Vicente	4	6	3	6	7	12	40	187		0	40	187	46	179	7	20	53	199
Suipacha	16	34	0	0	16	34		0	6	12	6	12			6	25	6	25
Tandil	3	7	5	26	8	33	1	2	25	59	26	61	10	33	19	59	29	92
Tapalqué	12	55	0	0	12	55							2	5			2	5
Tigre	5	10	3	13	8	23	28	84	80	171	108	255	103	363	82	329	185	692
Tornquist	20	40	6	23	26	63							1	2			1	2
Trenque Lauquen	7	9	12	49	19	58							2	3			2	3
Tres Arroyos	4	14	0	0	4	14							1	3	1	4	2	7
Tres de Febrero	24	85	6	29	30	114		0	94	197	94	197	19	68	74	205	93	273
Veinticinco de Mayo	13	37	5	16	18	53	1	1		0	1	1			7	49	7	49
Vicente López	3	14	0	0	3	14		0	22	47	22	47	2	4	35	113	37	117
Villa Gesell	2	2	74	300	76	302		0	11	28	11	28	6	26	12	32	18	58
Villarino	80	196	86	282	166	478							1	5			1	5
Zárate	182	779	75	322	257	1.101	1	1	4	6	5	7	14	79	4	16	18	95

Fuente: Elaboración propia en base a relevamientos Anuales 2009 y 2010. DiNIECE. MEN.

La tasa de analfabetismo en la provincia de Buenos Aires, ha registrado una sensible disminución en el período intercensal 1991-2001, pasando del 2,4% al 1,6%. La tasa de analfabetismo en la provincia de Buenos Aires, se encuentra por debajo del valor observado a nivel nacional, que si bien ha disminuido en el período intercensal, se encuentra en niveles elevados (2,6%). En los datos provisorios del Censo 2010, el analfabetismo en la provincia de Buenos Aires, cayó al 1,4%, mientras que a nivel nacional cayó a 1,9%. Con respecto a los 24 partidos del AMBA, el índice también es del 1,4%, mientras que los partidos del interior de la provincia, el mismo es del 1,3%..

<b>Tasa de analfabetismo (en %)</b>	<b>1991</b>	<b>2001</b>	<b>2010</b>
Total País	3,7	2,6	1,9
Total Provincia	2,4	1,6	1,4
Partidos del Conurbano	2,3	1,6	1,4
Interior de la Provincia	2,5	1,6	1,3

Fuente: Elaboración propia en base a DPE – INDEC Censo Nacional 1991, 2001, 2010.

Con respecto al analfabetismo, se observa que la tasa en el total del país duplica en casi todos los grupos de edades al total de la provincia de Buenos Aires. También vale destacar que en general el Gran Buenos Aires y el resto de los municipios tienen tasas de analfabetismo similares a lo largo de la provincia.

Población de 10 años y más por condición de alfabetismo. Año 2010							
Partido	Población de 10 años y más	Condición de alfabetismo					
		Alfabetos			Analfabetos		
		Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
<b>Total</b>	<b>13.044.694</b>	<b>12.865.686</b>	<b>6.203.482</b>	<b>6.662.204</b>	<b>179.008</b>	<b>88.705</b>	<b>90.303</b>
GBA	8.259.132	8.141.907	3.917.957	4.223.950	117.225	55.416	61.809
Interior	4.785.562	4.723.779	2.285.525	2.438.254	61.783	33.289	28.494

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2010.

Si se analiza el analfabetismo por localidades, se observa que los dos municipios con mayor tasa de analfabetismo, pertenecen a la subregión Patagónica, ellos son Villarino (2,56%) y Carmen de Patagones (2,39%). Igualmente las tasas son relativamente bajas. Los otros municipios con mayor tasa de analfabetos son Luján, La Matanza, San Pedro, Tordillo, Leandro N. Alem, General Alvear, Baradero, General Viamonte, Magdalena, Ramallo con tasas que van del 1,91% al 2,26.

**Población de 10 años y más por condición de alfabetismo, según partido. Año 2010**

Partido	Población de 10 años y más	Condición de alfabetismo					
		Alfabetos			Analfabetos		
		Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
<b>Total</b>	<b>13.044.694</b>	<b>12.865.686</b>	<b>6.203.482</b>	<b>6.662.204</b>	<b>179.008</b>	<b>88.705</b>	<b>90.303</b>
Adolfo Alsina	14.813	14.592	7.116	7.476	221	128	93
Adolfo Gonzales Chaves	10.265	10.141	4.960	5.181	124	70	54
Alberti	9.099	9.001	4.328	4.673	98	49	49
Almirante Brown	456.117	449.574	218.019	231.555	6.543	3.096	3.447
Arrecifes	24.392	24.046	11.458	12.588	346	189	157
Avellaneda	293.551	290.792	136.367	154.425	2.759	1.271	1.488
Ayacucho	16.977	16.725	8.125	8.600	252	149	103
Azul	55.139	54.497	26.042	28.455	642	363	279
Bahía Blanca	259.223	256.991	121.940	135.051	2.232	1.117	1.115
Balcarce	37.441	36.863	17.903	18.960	578	357	221
Baradero	27.352	26.812	13.142	13.670	540	310	230
Benito Juárez	17.056	16.878	8.519	8.359	178	106	72
Berazategui	267.874	264.573	128.264	136.309	3.301	1.542	1.759
Berisso	73.962	73.155	35.254	37.901	807	399	408
Bolívar	29.459	29.100	14.235	14.865	359	215	144
Bragado	35.146	34.685	16.645	18.040	461	255	206
Brandsen	21.321	21.019	10.316	10.703	302	171	131
Campana	77.614	76.507	38.068	38.439	1.107	592	515
Cañuelas	41.828	41.055	20.283	20.772	773	493	280
Capitán Sarmiento	12.174	12.003	5.814	6.189	171	90	81
Carlos Casares	18.705	18.494	8.935	9.559	211	136	75
Carlos Tejedor	9.784	9.621	4.772	4.849	163	101	62
Carmen de Areco	12.254	12.034	5.932	6.102	220	128	92
Castelli	6.959	6.848	3.304	3.544	111	63	48
Chacabuco	41.337	40.706	19.621	21.085	631	339	292
Chascomús <sup>(1)</sup>	35.083	34.728	16.779	17.949	355	204	151
Chivilcoy	54.563	53.838	25.385	28.453	725	428	297
Colón	21.024	20.682	9.976	10.706	342	181	161
Coronel de Marina Leonardo Rosales	51.877	51.557	25.124	26.433	320	163	157
Coronel Dorrego	13.629	13.476	6.533	6.943	153	84	69
Coronel Pringles	19.552	19.301	9.257	10.044	251	149	102
Coronel Suárez	32.915	32.609	15.839	16.770	306	161	145
Daireaux	14.080	13.882	6.834	7.048	198	120	78
Dolores	22.836	22.482	10.736	11.746	354	205	149
Ensenada	46.863	46.362	22.446	23.916	501	270	231
Escobar	172.899	170.418	84.173	86.245	2.481	1.186	1.295
Esteban Echeverría	245.236	241.996	118.100	123.896	3.240	1.538	1.702
Exaltación de la Cruz	24.428	24.031	12.003	12.028	397	244	153
Ezeiza	131.066	129.083	64.344	64.739	1.983	1.006	977
Florencio Varela	340.593	334.534	166.374	168.160	6.059	2.949	3.110
Florentino Ameghino	7.355	7.218	3.572	3.646	137	77	60
General Alvarado	32.932	32.457	15.754	16.703	475	285	190
General Alvear	9.585	9.394	5.330	4.064	191	139	52
General Arenales	12.943	12.750	6.170	6.580	193	104	89
General Belgrano	14.759	14.612	7.044	7.568	147	92	55
General Guido	2.403	2.367	1.200	1.167	36	23	13
General Juan Madariaga	16.266	15.967	7.612	8.355	299	160	139
General La Madrid	9.181	9.089	4.460	4.629	92	57	35
General Las Heras	12.209	12.071	5.852	6.219	138	84	54
General Lavalle	3.023	2.966	1.523	1.443	57	33	24
General Paz	9.353	9.210	4.545	4.665	143	84	59
General Pinto	9.402	9.256	4.583	4.673	146	86	60
General Pueyrredón	531.539	526.160	247.772	278.388	5.379	2.858	2.521
General Rodríguez	69.098	68.070	33.539	34.531	1.028	541	487
General San Martín	353.649	350.164	165.811	184.353	3.485	1.650	1.835
General Viamonte	15.514	15.214	7.376	7.838	300	149	151
General Villegas	25.596	25.233	12.584	12.649	363	224	139
Guaminí	10.059	9.938	4.963	4.975	121	66	55
Hipólito Yrigoyen	8.044	7.915	3.843	4.072	129	77	52
Hurlingham	153.732	152.186	72.672	79.514	1.546	681	865
Ituzaingó	143.404	142.212	68.135	74.077	1.192	550	642
José C. Paz	214.139	210.443	103.276	107.167	3.696	1.838	1.858
Junín	77.333	76.423	36.400	40.023	910	473	437
La Costa	58.514	57.803	28.222	29.581	711	349	362
La Matanza	1.459.643	1.426.897	690.768	736.129	32.746	15.435	17.311
La Plata	556.467	550.373	262.476	287.897	6.094	2.946	3.148
Lanús	394.941	390.852	184.040	206.812	4.089	1.837	2.252
Laprida	8.485	8.362	4.003	4.359	123	69	54
Las Flores	20.171	19.903	9.486	10.417	268	146	122
Leandro N. Alem	14.083	13.802	6.652	7.150	281	156	125
Lincoln	35.494	35.041	17.012	18.029	453	268	185
Lobería	14.867	14.639	7.292	7.347	228	137	91
Lobos	30.125	29.724	14.314	15.410	401	214	187
Lomas de Zamora	517.880	509.836	243.381	266.455	8.044	3.562	4.482

Luján	89.083	87.067	42.203	44.864	2.016	1.238	778
Magdalena	16.235	15.925	8.859	7.066	310	228	82
Maipú	8.608	8.472	3.952	4.520	136	71	65
Malvinas Argentinas	264.025	260.083	127.529	132.554	3.942	1.880	2.062
Mar Chiquita	17.993	17.801	8.831	8.970	192	118	74
Marcos Paz	43.665	42.942	22.148	20.794	723	388	335
Mercedes	52.964	52.320	25.374	26.946	644	381	263
Merlo	431.417	425.301	207.176	218.125	6.116	2.980	3.136
Monte	17.429	17.216	8.414	8.802	213	136	77
Monte Hermoso	5.485	5.442	2.765	2.677	43	25	18
Moreno	363.782	357.808	176.075	181.733	5.974	2.943	3.031
Morón	278.952	276.841	130.758	146.083	2.111	909	1.202
Navarro	14.049	13.784	6.762	7.022	265	159	106
Necochea	78.867	77.967	36.850	41.117	900	506	394
9 de Julio	40.173	39.697	19.014	20.683	476	276	200
Olavarría	94.335	93.408	45.946	47.462	927	551	376
Patagones	25.475	24.866	12.269	12.597	609	299	310
Pehuajó	33.343	32.852	15.755	17.097	491	283	208
Pellegrini	5.012	4.968	2.461	2.507	44	24	20
Pergamino	88.725	87.572	40.735	46.837	1.153	554	599
Pila	3.036	3.000	1.503	1.497	36	22	14
Pilar	237.824	234.116	115.556	118.560	3.708	1.868	1.840
Pinamar	21.127	20.885	10.383	10.502	242	94	148
Presidente Perón	62.997	61.890	30.458	31.432	1.107	564	543
Puán	13.923	13.749	6.698	7.051	174	96	78
Punta Indio	8.398	8.304	4.121	4.183	94	49	45
Quilmes	487.229	480.789	230.215	250.574	6.440	3.009	3.431
Ramallo	27.195	26.679	13.076	13.603	516	290	226
Rauch	12.792	12.626	6.107	6.519	166	93	73
Rivadavia	14.157	13.937	7.069	6.868	220	137	83
Rojas	19.837	19.580	9.439	10.141	257	137	120
Roque Pérez	10.446	10.268	5.065	5.203	178	90	88
Saavedra	17.880	17.732	8.937	8.795	148	87	61
Saladillo	27.095	26.652	12.865	13.787	443	240	203
Salliqueló	7.359	7.254	3.505	3.749	105	61	44
Salto	27.222	26.765	12.985	13.780	457	256	201
San Andrés de Giles	19.107	18.752	9.313	9.439	355	189	166
San Antonio de Areco	19.423	19.172	9.361	9.811	251	146	105
San Cayetano	7.217	7.135	3.524	3.611	82	46	36
San Fernando	137.457	135.543	64.694	70.849	1.914	957	957
San Isidro	254.347	252.509	117.882	134.627	1.838	791	1.047
San Miguel	229.886	227.183	109.578	117.605	2.703	1.317	1.386
San Nicolás	122.890	121.248	58.545	62.703	1.642	789	853
San Pedro	48.287	47.274	23.101	24.173	1.013	568	445
San Vicente	47.341	46.590	22.785	23.805	751	388	363
Suipacha	8.292	8.180	4.016	4.164	112	63	49
Tandil	105.537	104.752	50.093	54.659	785	448	337
Tapalqué	7.606	7.469	3.620	3.849	137	100	37
Tigre	307.052	303.225	147.443	155.782	3.827	1.926	1.901
Tordillo	1.487	1.457	749	708	30	19	11
Tornquist	10.912	10.788	5.354	5.434	124	68	56
Trenque Lauquen	35.839	35.397	17.183	18.214	442	262	180
Tres Arroyos	48.825	48.379	23.220	25.159	446	260	186
Tres de Febrero	293.849	291.181	137.188	153.993	2.668	1.240	1.428
Tres Lomas	7.295	7.201	3.514	3.687	94	59	35
25 de Mayo	30.256	29.698	14.227	15.471	558	317	241
Vicente López	239.311	238.302	109.868	128.434	1.009	509	500
Villa Gesell	26.266	25.995	12.972	13.023	271	129	142
Villarino	25.472	24.820	12.551	12.269	652	321	331
Zárate	93.932	92.640	45.916	46.724	1.292	684	608

<sup>(1)</sup> Dado que a la fecha en que se dispuso la cartografía para el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 no se contó con la delimitación geográfica del partido de Lezama, la información correspondiente al mismo se encuentra incluida dentro del partido de Chascomús. Cuando se cuente con la cartografía actualizada se podrá acceder a los datos referidos al partido de Lezama.

**Nota:** se incluye a las personas viviendo en situación de calle.

**Fuente:** INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

A su vez, se observó en el 2009, una tasa de promoción efectiva (TPE), ascendente en el nivel primario de 1ero a 6to grado, que va del 90% de promoción al 95%. A nivel secundario, la tasa efectiva de aprobación es menor. En el séptimo año, en la provincia de Buenos Aires, la tasa es del 82% mientras que en el octavo es del 72%, y en el noveno del 78%. No se observan grandes diferencias entre el Conurbano y el interior de la provincia. En cuanto al secundario orientado, la tasa de promoción va

mejorando en los años de mayor edad. Siendo del 10mo al 12vo año, la TPE del 66, 78 y 80% respectivamente.

### Tasa de promoción efectiva 2009

División Político Territorial	Primaria (seis años)						
	Total	Año de estudio					
		1º	2º	3º	4º	5º	6º
<b>TOTAL PAIS</b>	<b>93,87</b>	<b>90,39</b>	<b>93,91</b>	<b>94,79</b>	<b>94,62</b>	<b>94,68</b>	<b>95,11</b>
<b>BUENOS AIRES</b>	95,56	93,16	94,98	95,89	96,21	96,15	97,10
Conurbano	95,44	93,22	94,73	95,63	96,03	95,94	97,20
Resto de los partidos	95,75	93,06	95,39	96,32	96,50	96,50	96,92

División Político Territorial	Secundaria - Ciclo Básico				Secundaria - Ciclo Orientado			
	Total	Año de estudio			Total	Año de estudio		
		7º	8º	9º		10º	11º	12º
<b>TOTAL PAIS</b>	<b>78,20</b>	<b>86,27</b>	<b>71,62</b>	<b>76,25</b>	<b>77,11</b>	<b>71,36</b>	<b>82,26</b>	<b>80,21</b>
<b>BUENOS AIRES</b>	77,76	82,50	72,31	78,29	74,57	66,71	77,96	84,26
Conurbano	78,53	83,20	72,57	79,86	73,42	65,65	76,32	83,91
Resto de los partidos	76,47	81,34	71,87	75,65	76,58	68,60	80,85	84,86

Fuente: Elaboración propia en base a relevamientos Anuales 2009 y 2010. DiNIECE.

## CAPÍTULO 6. CARACTERÍSTICAS DE LA ESTRUCTURA ECONÓMICA PROVINCIAL

### 6.1. Estructura productiva

Los cambios económicos producidos en la última década se reflejan en la dinámica de crecimiento tanto del producto nacional como del PBG provincial. A su vez, la provincia ha logrado en el período 2002 hasta 2010 aumentar su participación en el PBI nacional pasando del 34,4% al 35,5%, incremento en la participación que explicado por la muy buena performance de la economía provincial durante el período de análisis, sólo interrumpida momentáneamente en 2009 por los efectos de la crisis financiera internacional.

En el cuadro siguiente se observa la evolución del PBI argentino y del PBG de la provincia de Buenos Aire, a valores corrientes, analizando la participación del producto bonaerense en el total nacional. La evolución del PBG en relación a la evolución del PBI en los años previos del fin de la convertibilidad, muestra el efecto negativo superior que dicho modelo implicaba para una estructura productiva provincial apoyada en la producción de transables.

Del mismo modo, se presenta la evolución del PBG per cápita, evaluado a valores constantes para identificar su expansión real. En este sentido, desde 2002 a 2010, el PBG per cápita a valores constantes, ha experimentado una expansión del 90,9%, continuando su crecimiento en los siguientes años del período analizado.

PBG y participación en el PBI nacional									
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
PBG a precios de mercado	82.207	90.975	88.687	92.078	104.034	105.928	100.658	99.238	93.933
PBI a precios corrientes	236.505	257.440	258.032	272.150	292.859	298.948	283.523	284.204	268.697
Participación del PBG bonaerense en el total nacional	34,8%	35,3%	34,4%	33,8%	35,5%	35,4%	35,5%	34,9%	35,0%
<b>PBG per cápita</b>									
Población Provincia de Buenos Aires	12.841.420	12.964.643	13.087.866	13.211.089	13.334.311	13.457.534	13.580.757	13.703.980	14.167.123
PBG per cápita según valores corrientes	6.401,7	7.017,1	6.776,3	6.969,8	7.802,0	7.871,2	7.411,8	7.241,5	6.630,4
PBG per cápita según valores constantes -a precios de 1993-	6.401,7	6.801,7	6.349,0	6.535,7	7.388,5	7.443,4	7.134,2	6.911,9	6.327,3
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
PBG a precios de mercado	107.652	132.856	166.632	202.874	245.528	309.808	384.773	394.620	512.550
PBI a precios corrientes	312.580	375.909	447.643	531.939	654.439	812.456	1.032.758	1.145.458	1.442.655
Participación del PBG bonaerense en el total nacional	34,4%	35,3%	37,2%	38,1%	37,5%	38,1%	37,3%	34,5%	35,5%
<b>PBG per cápita</b>									
Población Provincia de Buenos Aires	14.290.241	14.410.581	14.530.996	14.654.379	14.784.007	14.917.940	15.052.177	15.185.338	15.315.842
PBG per cápita según valores corrientes	7.533,3	9.219,3	11.467,4	13.843,9	16.607,7	20.767,5	25.562,6	25.986,9	33.465,3
PBG per cápita según valores constantes -a precios de 1993-	5.541,4	6.079,9	6.826,2	7.492,6	8.078,6	8.811,4	9.274,2	8.874,7	10.022,9

Fuente: Elaboración propia con datos de la DPE

La recuperación inmediata luego de la crisis de los sectores productores de bienes se explica por la fuerte mejora en la competitividad del tipo de cambio (el peso

en relación al dólar pasó a valer una tercera parte de lo que valía en plena convertibilidad, lo que abarató significativamente los costos de producción valuados en dólares), a lo que se sumó el efecto positivo del alza en los precios internacionales de los productos agrícolas que el país y la provincia producían.

Como se observa en el cuadro siguiente, en los últimos años se ha beneficiado al sector productor de bienes transables, lo cual tiene su correlato en el incremento del 105,5% en el VAB a precios de productor en estos sectores, versus un 76,7% observado en los servicios, para el período 2002-2010, aunque producto de la apreciación cambiaria y la recuperación de la economía nacional, en los últimos años, el sector servicios observó una mejor performance global.

**PBG a precios de mercado y VAB a precios de productor, según sector de actividad económica. Período 1993-2010.**

En millones de pesos, a precios constantes de 1993<sup>1</sup>

	1993	1995	1997	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
PBG a precios de mercado (aproximados) <sup>2</sup>	82.207	83.095	98.521	96.888	89.640	79.188	87.614	99.191	109.800	119.435	131.448	139.596	134.765	153.508
PBG a precios de productor <sup>3</sup>	75.517	76.180	89.295	88.035	81.952	73.748	80.871	90.650	99.848	108.262	118.529	125.283	122.289	137.932
<b>Sectores productores de bienes</b>	<b>31.686</b>	<b>30.544</b>	<b>38.149</b>	<b>35.219</b>	<b>30.706</b>	<b>26.407</b>	<b>30.509</b>	<b>35.872</b>	<b>40.780</b>	<b>44.521</b>	<b>48.959</b>	<b>50.969</b>	<b>45.458</b>	<b>54.269</b>
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	3.326	3.757	3.946	4.173	4.104	3.905	3.786	4.478	5.143	4.800	5.298	5.346	3.864	5.912
Pesca y servicios conexos	109	138	133	94	102	106	104	116	132	141	134	141	125	128
Explotación de minas y canteras	66	80	80	75	47	32	48	61	78	84	95	100	99	112
Industria Manufacturera	22.336	20.609	26.226	22.582	19.292	16.830	20.097	23.380	26.359	29.409	33.016	34.620	31.009	37.087
Electricidad, gas y agua	1.150	1.408	1.698	2.048	2.230	2.164	2.443	2.570	2.698	2.810	2.865	2.919	2.859	2.995
Construcción	4.699	4.552	6.065	6.248	4.931	3.370	4.030	5.267	6.369	7.276	7.551	7.844	7.502	8.035
<b>Sectores productores de servicios</b>	<b>43.831</b>	<b>45.636</b>	<b>51.146</b>	<b>52.815</b>	<b>51.246</b>	<b>47.340</b>	<b>50.362</b>	<b>54.778</b>	<b>59.068</b>	<b>63.741</b>	<b>69.570</b>	<b>74.314</b>	<b>76.831</b>	<b>83.662</b>
Comercio al por mayor, al por menor y reparaciones	10.095	9.879	11.573	11.218	9.881	8.047	9.023	10.288	11.357	12.379	13.824	14.860	14.574	16.493
Servicios de hotelería y restaurantes	1.832	1.976	2.099	2.229	1.945	1.677	1.753	1.932	2.059	2.209	2.311	2.347	2.383	2.673
Servicio de transporte, de almacenamiento y de comunicaciones	5.348	6.105	7.680	8.387	8.671	8.293	9.226	10.944	12.627	14.228	16.057	18.665	20.880	23.829
Intermediación financiera y otros servicios financieros	1.710	2.035	2.012	2.307	1.887	1.414	1.830	1.685	1.889	2.353	2.959	2.988	2.703	2.912
Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	13.140	13.506	14.293	14.754	14.640	14.114	14.532	15.052	15.601	16.152	16.783	17.269	17.617	18.338
Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	3.271	3.378	3.469	3.478	3.184	3.263	3.336	3.506	3.726	3.770	4.069	4.229	4.327	4.470
Enseñanza	2.494	2.678	2.903	3.074	3.497	3.442	3.404	3.369	3.400	3.454	3.848	3.953	4.007	4.091
Servicios sociales y de salud	2.082	2.291	2.484	2.621	2.670	2.807	2.857	2.915	2.994	3.062	3.185	3.221	3.305	3.416
Servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p.	2.279	2.466	2.783	3.039	3.216	2.829	3.039	3.340	3.537	3.793	4.522	4.717	4.993	5.342
Servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico	1.582	1.322	1.850	1.707	1.655	1.455	1.361	1.747	1.878	2.342	2.012	2.066	2.042	2.100
<b>IVA e Impuestos a la Importación</b>	<b>6.690</b>	<b>6.915</b>	<b>9.226</b>	<b>8.853</b>	<b>7.688</b>	<b>5.440</b>	<b>6.744</b>	<b>8.541</b>	<b>9.952</b>	<b>11.172</b>	<b>12.919</b>	<b>14.313</b>	<b>12.476</b>	<b>15.577</b>

Datos provisorios. Año 2010 datos preliminares.

<sup>1</sup> Las estimaciones han sido revisadas con lo cual los resultados pueden diferir de publicaciones anteriores.

<sup>2</sup> Incluye IVA e impuestos específicos. Son precios de mercado "aproximados" porque no se han podido restar los SIFMI (no se pudieron discriminar a nivel provincial).

<sup>3</sup> Incluye IIB e impuestos específicos y excluye IVA e impuestos a la importación.

Fuente: Dirección Provincial de Estadística.

**PBG a precios de mercado y VAB a precios de productor, según sector de actividad económica. Período 1993-2010.**

En millones de pesos, a precios corrientes <sup>1</sup>

	1993	1995	1997	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
PBG a precios de mercado (aproximados) <sup>2</sup>	82.207	88.687	104.034	100.658	93.933	107.652	132.856	166.632	202.874	245.528	309.808	384.773	394.620	512.550
PBG a precios de productor <sup>3</sup>	75.517	81.544	95.127	92.869	87.853	101.663	123.893	152.596	185.320	222.896	278.642	345.819	358.528	464.116
<b>Sectores productores de bienes</b>	<b>31.686</b>	<b>31.320</b>	<b>39.001</b>	<b>34.249</b>	<b>29.667</b>	<b>41.424</b>	<b>56.925</b>	<b>74.684</b>	<b>92.166</b>	<b>109.324</b>	<b>137.599</b>	<b>168.368</b>	<b>156.794</b>	<b>219.750</b>
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	3.326	3.752	4.514	3.628	3.555	7.315	9.077	12.218	13.397	13.419	19.010	24.961	16.379	31.523
Pesca y servicios conexos	109	159	178	111	140	182	196	232	299	365	430	529	409	550
Explotación de minas y canteras	66	83	84	77	49	48	79	122	176	211	262	313	336	429
Industria Manufacturera	22.336	21.563	27.658	22.824	20.027	29.236	40.871	52.852	65.208	77.678	96.222	117.586	109.924	149.277
Electricidad, gas y agua	1.150	1.353	1.546	1.829	1.896	1.851	2.250	2.690	3.336	3.606	4.101	4.603	5.235	5.493
Construcción	4.699	4.409	5.021	5.781	3.999	2.791	4.452	6.570	9.750	14.046	17.575	20.376	24.511	32.478
<b>Sectores productores de servicios</b>	<b>43.831</b>	<b>50.224</b>	<b>56.126</b>	<b>58.619</b>	<b>58.186</b>	<b>60.239</b>	<b>66.968</b>	<b>77.912</b>	<b>93.154</b>	<b>113.573</b>	<b>141.042</b>	<b>177.451</b>	<b>201.735</b>	<b>244.366</b>
Comercio al por mayor, al por menor y reparaciones	10.095	10.413	12.257	11.308	9.773	10.395	12.753	15.032	17.973	21.703	27.020	35.120	39.152	48.737
Servicios de hotelería y restaurantes	1.832	2.119	2.227	2.411	2.050	1.938	2.395	2.959	3.734	4.644	5.264	5.765	6.107	7.997
Servicio de transporte, de almacenamiento y de comunicaciones	5.348	6.643	8.837	9.759	10.635	11.674	14.036	16.960	20.092	24.638	29.453	35.525	40.594	51.604
Intermediación financiera y otros servicios financieros	1.710	1.863	1.769	1.968	1.750	2.101	1.671	2.065	2.383	3.754	5.734	7.642	7.649	9.302
Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	13.140	15.943	16.463	16.618	16.392	16.222	16.805	18.068	20.247	24.250	29.497	36.465	40.535	45.880
Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	3.271	3.518	3.772	4.532	4.685	4.637	4.838	5.890	7.820	8.522	11.749	15.764	18.667	22.626
Enseñanza	2.494	3.065	3.451	4.336	4.703	4.461	4.687	5.669	7.824	9.949	12.570	17.303	21.035	25.708
Servicios sociales y de salud	2.082	2.523	2.598	2.995	3.046	3.121	3.184	3.438	4.081	5.002	6.373	8.198	9.976	11.421
Servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p.	2.279	2.707	3.135	3.437	3.530	4.249	5.256	6.125	7.115	8.430	10.627	12.237	13.693	16.258
Servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico	1.582	1.429	1.618	1.255	1.622	1.442	1.342	1.707	1.885	2.680	2.755	3.431	4.327	4.833
<b>IVA e Impuestos a la Importación</b>	<b>6.690</b>	<b>7.144</b>	<b>8.907</b>	<b>7.789</b>	<b>6.080</b>	<b>5.989</b>	<b>8.963</b>	<b>14.036</b>	<b>17.554</b>	<b>22.632</b>	<b>31.167</b>	<b>38.954</b>	<b>36.092</b>	<b>48.434</b>

Datos provisionarios. Año 2010 datos preliminares.

<sup>1</sup> Las estimaciones han sido revisadas con lo cual los resultados pueden diferir de publicaciones anteriores.

<sup>2</sup> Incluye IVA e impuestos específicos. Son precios de mercado "aproximados" porque no se han podido restar los SIFMI (no se pudieron discriminar a nivel provincial).

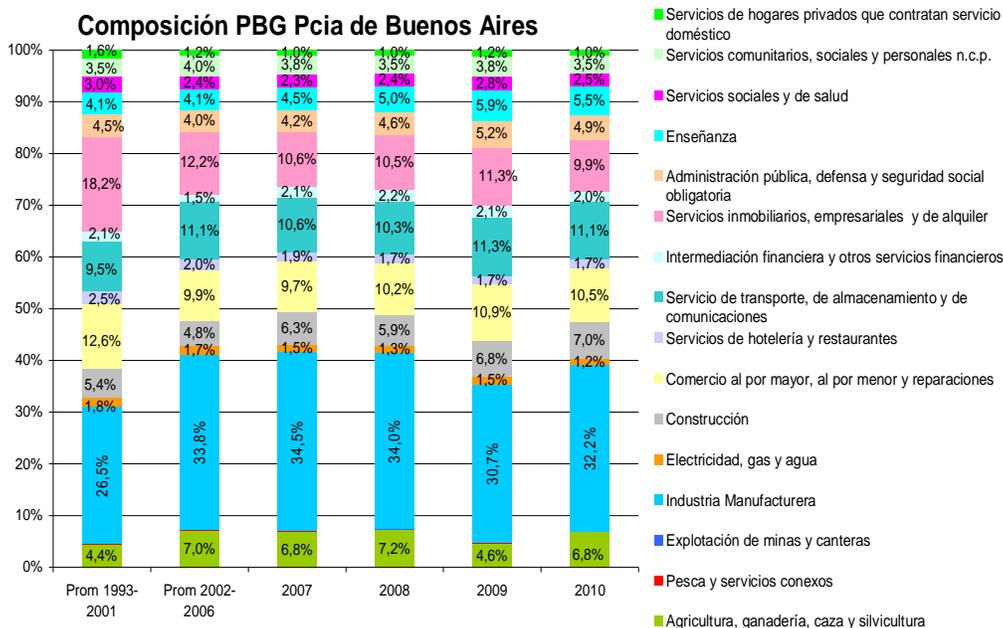
<sup>3</sup> Incluye IIB e impuestos específicos y excluye IVA e impuestos a la importación.

Fuente: Dirección Provincial de Estadística.

Producto del cambio de modelo económico, se observa un crecimiento desigual de los sectores productivos en la provincia de Buenos Aires, que se ve reflejado en el cambio en la composición del PBG, en donde ha ganado fuertemente participación la industria manufacturera y la construcción, que hacia el año 2010 explicaban el 32,2% y el 7% del PBG provincial, respectivamente (en el período 1993-2001 daban cuenta del 26,5% y 5,4% del PBG provincial, respectivamente) mientras que han perdido peso las actividades de servicios inmobiliarios y de alquiler (con una fuerte caída en su participación desde el 18,2% en la convertibilidad, al actual 9,9%), comercio al por mayor y menor (que perdió 2,1 puntos porcentuales de participación en relación al período de convertibilidad) y los servicios de hotelerías y restaurantes a pesar de la buena dinámica del sector turístico provincial de los últimos años.

También se detecta un considerable crecimiento de la participación relativa de los productores de bienes, representando el 47,3% del PBG, versus el 38,4% que promedió durante la convertibilidad. La Industria Manufacturera, representaba a 2010 el 32,2% del producto provincial (26,6% en la convertibilidad).

A continuación se presenta la gráfica que expone la participación relativa de los diferentes sectores productivos en el PBG provincial.



Fuente: Elaboración propia con datos de DPE

Dentro de la industria y de otros complejos provinciales claves, se presenta en los cuadros subsiguientes, la participación de las actividades productivas en la generación de empleo y VA, con información obtenida del Censo Nacional Económico 1994/1994 y 2004/2005. La utilización de la información contenida en el CNE 1994/1995 resulta de utilidad a los fines de contar con información más completa y detallada de los complejos productivos provinciales ya que la apertura y desagregación de la información disponible así lo permite, información que es complementada con los datos más actualizados que se obtienen del CNE 2004/2005 conjuntamente con datos adicionales relevados para los diferentes complejos.

El complejo alimenticio es el más relevante en términos de generación de empleo y valor agregado, a nivel provincial. Las fases industriales del complejo alimenticio bonaerense dan cuenta del 8% del empleo provincial y el 10,4% de su valor agregado. Conjuntamente con la etapa primaria de la actividad (sector agrícola-ganadero), el complejo de alimentos y bebidas de la provincia explica cerca del 20% del PBG provincial. La industrialización de carnes se lleva el 1,8% del VA provincial y el 1,7% del empleo, mientras que el complejo agrícola industrial (donde sus principales actividades son la molienda de trigo y la fabricación de aceites) representa un 2,9% del VA provincial y un 3,2% del empleo. El resto de las actividades agroalimenticias y bebidas representan un 9,9% del VA, generando el 3% del empleo provincial.

Otro de los principales complejos productivos de la provincia es el complejo petroquímica, química y plásticos, que tiene una participación del 18% en el empleo

manufacturero provincial y del 5,8% en el empleo total de la provincia de Buenos Aires y que da cuenta del 20% de su VA (36,4% del VA manufacturero). En este complejo, las actividades relacionadas hacia delante explican la mayor porción de la generación de valor del complejo, en especial, el sector de sustancias y productos químicos que explica más del 54% del VA del complejo.

El sector plástiquero es también un segmento de importancia dentro del complejo petroquímico-químico-plástiquero. La cadena de fabricación de productos de plástico es la generadora del 30,8% del empleo y el 12,4% del valor agregado del complejo. La provincia de Buenos Aires, además, concentra a más del 60% de las empresas plásticas del país, con alta concentración en el GBA. Otro eslabón de importancia es el de refinación que da cuenta del 25,4% del VA del complejo, aunque no es relevante en cuanto a generación de empleo ya que sólo explica el 5,7% del empleo total en el complejo, dando cuenta además de más del 65% de la refinación nacional de petróleo. Bahía Blanca concentra la mayor porción de las actividades petroquímicas con cerca del 60% de la producción petroquímica provincial.

La industria textil sintética constituye otro de los eslabones de importancia en el complejo con el 10% de su VA. La producción de fertilizantes, si bien tiene baja representatividad, ha observado un importante dinamismo en los últimos años de la mano del impulso de la actividad agrícola.

Considerando el complejo textil-indumentaria, el mismo da cuenta del 2,2% del PBG provincial y 4% del VA manufacturero provincial y del 7,5% del empleo en el sector manufacturero. La fabricación de hilados y tejidos explica el 41% del VA y el empleo de este complejo. El segmento de textiles sintéticos si bien ocupa una baja porción del complejo, es uno de los segmentos de mayor dinamismo y guarda buenas perspectivas en relación al resto de los productos textiles que deben enfrentar una mayor competencia externa (especialmente de China, India y Brasil). Relacionado en cuanto a su uso con el sector textil, el complejo de cuero y calzado es un complejo que da cuenta del 1,4% del empleo y valor agregado provincial.

Por su parte, el complejo de celulósico madera muebles provincial es el generador del 2,8% del PBG provincial y 7% del empleo manufacturero en la provincia, y da cuenta del 5% del VA manufacturero provincial. El principal eslabón es el de fabricación de papel y productos de papel que explica el 46% del empleo y el 69% del VA del complejo.

Otro de los grandes complejos provinciales es el Sidero-Metalmecánica-Automotriz, el que, en su conjunto, da cuenta de alrededor del 23% del VA

manufacturero provincial y el 12,6% del PBG total y es el generador del 7,5% del empleo total en la provincia (23,6% del empleo manufacturero). El complejo automotriz bonaerense, que explica más del 20% del VA del complejo, tiene relevancia nacional explicando el 67% de su producción. El complejo automotriz en la provincia de Buenos Aires, según el CNE 2004/05, explica alrededor del 4,8% del valor agregado y el 5,4% del empleo en la industria manufacturera. Las actividades principales del complejo observan una cercanía geográfica entre sí, así como una ubicación estratégica en cercanías de infraestructura de abastecimiento.

Si bien la información disponible sobre el sector bancario y financiero en la provincia de Buenos Aires<sup>16</sup> haría presumir que el mismo tiene una muy baja capacidad de generación tanto de empleos como de valor agregado, la realidad es diferente ya que el sector “intermediación financiera y servicios financieros” en su conjunto explica el 10,6% del VAB provincial (CNE 2004/2005). Adicionalmente, la importancia del sector financiero provincial se refleja en que el mismo cuenta con el 31% de las sucursales (la provincia posee 1.287 sucursales habilitadas) y cajeros (tiene 4.522 cajeros en su territorio) del sistema financiero nacional (BCRA, Información de Entidades Financieras, octubre de 2011).

Otro de los complejos de relevancia provincial y de importante ascenso en los últimos años es el complejo turístico que daba cuenta en momentos del CNE 2004/2005 del 4,1% del empleo provincial y el 1,2% del VA de la provincia, ello sin considerar el aporte del transporte público al mencionado complejo. El desarrollo de nuevas alternativas turísticas en el interior de la provincia y el aumento del turismo de fines de semana le ha dado un impulso adicional al complejo en los últimos años.

Si bien es actualmente un sector de bajo peso provincial (con el 0,1% del empleo y valor agregado), el sector de servicios informáticos representa uno de los sectores estratégicos para el desarrollo futuro de la provincia apuntando a la mejora de la productividad como industria de apoyo para los restantes sectores.

Otros sectores o complejos de menor relevancia en la estructura económica provincial son el de productos de electricidad y electrónica (0,1% del empleo y VA de la provincia de Buenos Aires), productos médicos y de precisión (0,2% del empleo y VA de la provincia de Buenos Aires), producción de transportes aéreo, ferroviario, marítimo (0,5% del empleo y 0,4% del VA de la provincia) y el de edición e Impresión (1,0% del empleo y 0,9% del VA de la provincia)

---

<sup>16</sup> Dada la existencia de secreto estadístico, no se cuenta con la información sobre las entidades financieras en el territorio provincial

## Censo Nacional Económico 1994/1995

Provincia de Buenos Aires. Estructura de los Complejos Industriales y complejos seleccionados de servicios según CNE  
1994/1995

Valores en miles de \$

Cod	Complejos y cadenas productivas	% en el Empleo Provincial -sin sector primario agríc-gan-	% en el VA Provincial -sin sector primario agríc-gan-	VA
<b>Complejo bovino industrial -cárnico y lácteo-</b>				
15111	Matanza de ganado bovino y procesamiento de su carne	1,7%	1,8%	456.703
15200	Elaboración de leches y productos lácteos deshidratados; y otras	1,0%	0,8%	214.230
<b>Complejo agrícola industrial</b>				
Preparación y molienda de legumbres y cereales -excepto trigo-				
15313		0,6%	0,9%	242.473
<b>Complejo triguero</b>				
Preparación y molienda de legumbres y cereales -excepto trigo-				
15313		3,2%	2,9%	759.478
15311	Molienda de trigo	0,0%	0,0%	6.126
15411	Elaboración de galletitas y bizcochos	2,9%	2,3%	586.556
15412	Elaboración industrial de productos de panadería, excluido galletitas y bizcochos	0,2%	0,4%	104.805
15419	Elaboración de otros productos de panadería n.c.p.	0,5%	0,4%	112.633
15441	Elaboración de pastas alimenticias frescas	0,6%	0,6%	146.702
15442	Elaboración de pastas alimenticias secas	1,3%	0,5%	130.738
<b>Complejo oleaginoso</b>				
15140	Elaboración de aceites y grasas de origen vegetal; y otras	0,2%	0,1%	38.709
		0,2%	0,2%	52.969
		0,2%	0,6%	166.797
<b>Resto Alimentos y bebidas</b>				
15112	Producción y procesamiento de carne de aves	3,0%	9,9%	2.561.334
15113	Elaboración de fiambres y embutidos	0,2%	0,2%	63.556
15120	Elaboración de pescado y productos de pescado	0,5%	0,5%	122.300
15130	Preparación de conservas de frutas, hortalizas y legumbres; y otras	0,3%	0,2%	64.466
15312	Preparación de arroz	0,1%	0,1%	26.407
15320	Elaboración de almidones y productos derivados del almidón	0,0%	0,0%	57
15330	Elaboración de alimentos preparados para animales	0,1%	0,1%	22.249
15430	Elaboración de cacao y chocolate y de productos de confitería	0,1%	0,1%	27.324
15491	Tostado, torrado y molienda de café; elaboración y molienda de hierbas aromáticas y especias	0,2%	0,2%	49.543
15493	Elaboración de yerba mate	0,0%	0,1%	15.131
15499	Elaboración de productos alimenticios n.c.p.	0,0%	0,0%	4
15512	Destilación, rectificación y mezcla de bebidas espirituosas	0,3%	0,5%	138.396
15521	Elaboración de vinos	0,1%	0,2%	52.186
15529	Elaboración de sidra y otras bebidas alcohólicas fermentadas a partir de frutas	0,0%	0,0%	4.248
15530	Elaboración de cerveza, bebidas malteadas y de malta	0,1%	0,1%	32.659
15541	Elaboración de soda y aguas	0,2%	0,6%	168.223
15542	Elaboración de bebidas gaseosas, excepto soda	0,5%	0,5%	123.883
15549	Elaboración de hielo, jugos envasados para diluir y otras bebidas no alcohólicas	0,2%	0,7%	173.239
16009	Elaboración de cigarrillos y productos de tabaco n.c.p.	0,1%	0,1%	20.801
		0,2%	5,6%	1.456.659

Fuente: Elaboración propia con datos del CNE 1994/1995

Provincia de Buenos Aires. Estructura de los Complejos Industriales y complejos seleccionados de servicios según CNE  
1994/1995

Valores en miles de \$

Cod	Complejos y cadenas productivas	% en el Empleo Provincial -sin sector primario agríc-gan-	% en el VA Provincial -sin sector primario agríc-gan-	VA
<b>Complejo petroquímico, químico y plástico</b>		<b>5,1%</b>	<b>16,7%</b>	<b>4.330.176</b>
23200	Fabricación de productos de la refinación del petróleo	0,4%	8,4%	2.165.436
24111	Fabricación de gases comprimidos y licuados	0,1%	0,2%	45.901
<b>Química</b>		<b>1,0%</b>	<b>2,1%</b>	<b>541.369</b>
24112	Fabricación de curtientes naturales y sintéticos	0,1%	0,1%	38.137
24113	Fabricación de materias colorantes básicas, excepto pigmentos preparados	0,1%	0,2%	49.795
24290	Fabricación de productos químicos n.c.p.	0,4%	0,7%	193.274
24119	Fabricación de materias químicas orgánicas básicas, n.c.p.	0,2%	0,3%	79.079
24220	Fabricación de pinturas; barnices y productos de revestimiento similares; tintas de imprenta y masillas	0,4%	0,7%	181.084
<b>Agroquímicos</b>		<b>0,1%</b>	<b>0,3%</b>	<b>68.562</b>
24120	Fabricación de abonos y compuestos de nitrógeno	0,0%	0,1%	18.932
24210	Fabricación de plaguicidas y productos químicos de uso agropecuario	0,1%	0,2%	49.629
<b>Cosméticos</b>		<b>0,8%</b>	<b>1,8%</b>	<b>470.518</b>
24241	Fabricación de jabones y preparados de limpieza	0,4%	1,0%	250.321
24249	Fabricación de cosméticos, perfumes y productos de higiene y tocador	0,4%	0,8%	220.197
<b>Farmacéutico</b>		<b>0,7%</b>	<b>1,9%</b>	<b>492.412</b>
24231	Fabricación de medicamentos de uso humano y productos farmacéuticos	0,6%	1,8%	456.705
24232	Fabricación de medicamentos de uso veterinario	0,1%	0,1%	13.180
24239	Fabricación de productos de laboratorio, sustancias químicas medicinales y productos botánicos n.c.p.	0,0%	0,1%	22.526
<b>Plásticos</b>		<b>2,1%</b>	<b>2,4%</b>	<b>614.540</b>
24130	Fabricación de plásticos en formas primarias y de caucho sintético	0,2%	0,2%	53.051
25190	Fabricación de productos de caucho n.c.p.	0,3%	0,3%	78.388
25201	Fabricación de envases plásticos	0,6%	0,7%	180.839
25209	Fabricación de productos plásticos en formas básicas y artículos de plástico n.c.p., excepto muebles	1,0%	1,2%	302.263
<b>Complejo Textil-Indumentaria</b>		<b>3,6%</b>	<b>3,3%</b>	<b>861.312</b>
17111	Preparación de fibras textiles vegetales; desmotado de algodón	0,0%	0,0%	967
17112	Lavado de lana	0,0%	0,0%	8.982
17113	Fabricación de hilados de fibras textiles	0,3%	0,3%	74.154
24300	Fabricación de fibras manufacturadas	0,2%	0,2%	64.025
17114	Fabricación de tejidos textiles, incluso en hilanderías y tejedurías integradas	0,5%	0,6%	143.796
18101	Confección de prendas textiles	1,0%	0,7%	186.379
17120	Acabado de productos textiles	0,4%	0,4%	102.942
17210	Fabricación de artículos confeccionados de materiales textiles, excepto prendas de vestir	0,2%	0,1%	37.335
17220	Fabricación de tapices y alfombras	0,1%	0,0%	10.745
17230	Fabricación de cuerdas, cordeles, bramantes y redes	0,0%	0,0%	6.026
17290	Fabricación de productos textiles n.c.p.	0,2%	0,3%	86.696
17301	Fabricación de medias	0,1%	0,1%	29.040
17302	Fabricación de suéteres y artículos similares de punto	0,1%	0,1%	35.111
17309	Fabricación de tejidos y artículos de punto n.c.p.	0,2%	0,1%	36.911
93010	Lavado y limpieza de artículos de tela, cuero y/o de piel, incluso la limpieza en seco	0,3%	0,1%	38.202

Fuente: Elaboración propia con datos del CNE 1994/1995

**Provincia de Buenos Aires. Estructura de los Complejos Industriales y complejos seleccionados de servicios según CNE  
1994/1995**

Valores en miles de \$

<b>Complejo Madera-Mueble</b>		<b>2,6%</b>	<b>2,1%</b>	<b>533.451</b>
20100	Aserrado y cepillado de madera	0,2%	0,1%	30.286
20210	Fabricación de hojas de madera para enchapado; fabricación de tableros contrachapados; tableros laminados; tableros de partículas y tableros y paneles n.c.p.	0,1%	0,1%	16.088
20220	Fabricación de partes y piezas de carpintería para edificios y construcciones	0,3%	0,2%	54.718
20230	Fabricación de recipientes de madera	0,1%	0,1%	14.594
20290	Fabricación de productos de madera n.c.p.; fabricación de artículos de corcho, paja y materiales trenzables	0,2%	0,1%	36.802
36101	Fabricación de muebles y partes de muebles, principalmente de madera	0,6%	0,4%	93.518
36102	Fabricación de muebles y partes de muebles, excepto los que son principalmente de madera	0,2%	0,2%	41.156
21010	Fabricación de pasta de madera, papel y cartón	0,3%	0,2%	52.031
21091	Fabricación de artículos de papel y cartón de uso doméstico e higiénico sanitario	0,1%	0,1%	20.577
21020	Fabricación de papel y cartón ondulado y de envases de papel y cartón	0,4%	0,4%	102.887
21099	Fabricación de artículos de papel y cartón n.c.p.	0,2%	0,3%	70.794
<b>Siderometalmecánica-Automotriz</b>		<b>8,2%</b>	<b>11,7%</b>	<b>3.037.694</b>
<b>Siderúrgica</b>		<b>0,6%</b>	<b>0,7%</b>	<b>187.569</b>
23100	Fabricación de productos de hornos de coque	0,0%	0,0%	12.798
27310	Fundición de hierro y acero	0,3%	0,4%	94.761
27320	Fundición de metales no ferrosos	0,3%	0,3%	80.009
27100	<b>Industrias básicas de hierro y acero</b>	<b>0,6%</b>	<b>1,5%</b>	<b>383.151</b>
28110	Fabricación de productos metálicos para uso estructural y montaje estructural	0,7%	0,5%	132.975
28120	Fabricación de tanques, depósitos y recipientes de metal	0,1%	0,1%	35.809
28910	Forjado, prensado, estampado y laminado de metales; pulvimetalurgia	0,2%	0,2%	57.445
28920	Tratamiento y revestimiento de metales; obras de ingeniería mecánica en general realizadas a cambio de una retribución o por contrata	0,3%	0,2%	56.558
28991	Fabricación de envases de hojalata	0,1%	0,1%	35.193
28930	Fabricación de artículos de cuchillería, herramientas de mano y artículos de ferretería	0,4%	0,4%	99.064
28999	Fabricación de productos metálicos n.c.p.	1,3%	1,3%	324.191
<b>Motores, máquinas y herramientas</b>		<b>3,2%</b>	<b>4,0%</b>	<b>1.037.810</b>
28130	Fabricación de generadores de vapor	0,0%	0,0%	8.657
29120	Fabricación de bombas; compresores; grifos y válvulas	0,3%	0,4%	98.831
29150	Fabricación de equipo de elevación y manipulación	0,1%	0,2%	40.972
29190	Fabricación de maquinaria de uso general n.c.p.	0,4%	0,4%	106.203
29230	Fabricación de maquinaria metalúrgica	0,1%	0,0%	7.521
29240	Fabricación de maquinaria para la explotación de minas y canteras y para obras de construcción	0,1%	0,1%	19.288
29250	Fabricación de maquinaria para la elaboración de alimentos, bebidas y tabaco	0,1%	0,1%	29.939
29260	Fabricación de maquinaria para la elaboración de productos textiles, prendas de vestir y cueros	0,0%	0,0%	6.887
29290	Fabricación de maquinaria de uso especial n.c.p.	0,1%	0,1%	34.728
30000	Fabricación de maquinaria de oficina, contabilidad e informática	0,0%	0,1%	38.480
29220	Fabricación de máquinas herramienta	0,1%	0,2%	41.674
29140	Fabricación de hornos; hogares y quemadores	0,0%	0,0%	10.196
29300	Fabricación de aparatos de uso doméstico	0,5%	0,8%	201.443
29110	Fabricación de motores y turbinas, excepto motores para aeronaves, vehículos automotores y motocicletas	0,0%	0,0%	6.802
31100	Fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos	0,2%	0,2%	60.355
31200	Fabricación de aparatos de distribución y control de la energía eléctrica	0,2%	0,2%	47.021
31300	Fabricación de hilos y cables aislados	0,2%	0,3%	77.353
31400	Fabricación de acumuladores, pilas y baterías primarias	0,2%	0,2%	56.328
31500	Fabricación de lámparas eléctricas y equipo de iluminación	0,1%	0,2%	41.895
31900	Fabricación de equipo eléctrico n.c.p.	0,4%	0,4%	103.238
<b>Maquinaria agrícola</b>		<b>0,2%</b>	<b>0,2%</b>	<b>58.217</b>
29211	Fabricación de tractores	0,1%	0,1%	34.724
29219	Fabricación de maquinaria agropecuaria y forestal, excepto tractores	0,1%	0,1%	23.492
<b>Sector automotriz</b>		<b>3,5%</b>	<b>5,3%</b>	<b>1.365.954</b>
25111	Fabricación de cubiertas y cámaras	0,3%	0,5%	132.263
25112	Recauchutado y renovación de cubiertas	0,0%	0,0%	6.699
29130	Fabricación de cojinetes; engranajes; trenes de engranaje y piezas de transmisión	0,1%	0,1%	24.416
34300	Fabricación de partes; piezas y accesorios para vehículos automotores y sus motores	1,7%	1,8%	477.966
34200	Fabricación de carrocerías para vehículos automotores; fabricación de remolques y semirremolques	0,2%	0,3%	78.249
34100	Fabricación de vehículos automotores	1,1%	2,5%	646.360
<b>Industria bélica</b>		<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>4.994</b>
29270	Fabricación de armas y municiones	0,0%	0,0%	4.994

Fuente: Elaboración propia con datos del CNE 1994/1995

Provincia de Buenos Aires. Estructura de los Complejos Industriales y complejos seleccionados de servicios según  
CNE1994/1995 -cont-

Valores en miles de \$

Cod	Complejos y cadenas productivas	% en el Empleo Provincial -sin sector primario agríc-gan-	% en el VA Provincial -sin sector primario agríc-gan-	VA
<b>Complejo Turístico</b>		<b>3,4%</b>	<b>2,1%</b>	<b>548.239</b>
55100	Hoteles, campamentos y otro tipo de hospedaje temporal	0,5%	0,4%	106.013
55200	Restaurantes, bares y cantinas	2,5%	1,5%	377.889
63010	Manipulación de la carga y equipaje	0,1%	0,0%	12.821
63040	Actividades de agencias de viajes y organizadores de viajes; actividades de asistencia a turistas n.c.p.	0,1%	0,1%	33.821
63090	Actividades de otras agencias de transporte	0,1%	0,1%	17.694
<b>Servicios Informáticos</b>		<b>0,1%</b>	<b>0,1%</b>	<b>19.678</b>
72000	Informática y actividades conexas	0,1%	0,1%	19.678
<b>Cuero y calzado</b>				
<b>Cuero</b>		<b>0,7%</b>	<b>0,7%</b>	<b>187.846</b>
19110	Curtido y terminación de cueros	0,6%	0,6%	159.065
18200	Terminación y teñido de pieles; fabricación de artículos de piel	0,0%	0,0%	2.667
18102	Confección de prendas de cuero	0,0%	0,0%	8.483
19120	Fabricación de maletas, bolsos de mano y similares, artículos de talabartería y artículos de cuero n.c.p.	0,1%	0,1%	17.631
<b>Calzado</b>		<b>1,0%</b>	<b>1,1%</b>	<b>279.616</b>
19203	Fabricación de partes de calzado	0,1%	0,1%	20.979
19201	Fabricación de calzado de cuero, excepto el ortopédico	0,6%	0,7%	172.315
19202	Fabricación de calzado de tela, plástico, goma, caucho y otros materiales, excepto calzado ortopédico y de asbesto	0,3%	0,3%	86.322
<b>Edición e Impresión</b>		<b>0,9%</b>	<b>1,0%</b>	<b>266.707</b>
22110	Edición de libros, folletos, partituras y otras publicaciones	0,0%	0,0%	2.724
22120	Edición de periódicos, revistas y publicaciones periódicas	0,1%	0,2%	49.294
22130	Edición de grabaciones	0,0%	0,0%	10
22190	Edición n.c.p.	0,0%	0,0%	3.684
22210	Impresión	0,6%	0,7%	188.602
22220	Servicios relacionados con la impresión	0,1%	0,1%	22.393

Fuente: Elaboración propia con datos del CNE 1994/1995

Valores en miles de \$

Cod	Complejos y cadenas productivas	% en el Empleo Provincial -sin sector primario agríc-gan-	% en el VA Provincial -sin sector primario agríc-gan-	VA
<b>Minerales no metálicos</b>		<b>1,8%</b>	<b>2,5%</b>	<b>651.799</b>
26101	Fabricación de envases de vidrio	0,3%	0,4%	98.597
26102	Fabricación y elaboración de vidrio plano	0,1%	0,3%	72.184
26109	Fabricación de productos de vidrio n.c.p.	0,1%	0,1%	19.408
26911	Fabricación de artículos sanitarios de cerámica	0,2%	0,3%	65.579
26919	Fabricación de artículos de cerámica no refractaria para uso no estructural n.c.p.	0,1%	0,1%	17.897
26920	Fabricación de productos de cerámica refractaria	0,1%	0,0%	10.075
26930	Fabricación de productos de arcilla y cerámica no refractaria para uso estructural	0,3%	0,4%	110.775
26941	Elaboración de cemento	0,2%	0,3%	88.214
26942	Elaboración de cal y yeso	0,0%	0,0%	2.696
26951	Fabricación de mosaicos	0,1%	0,1%	15.820
26959	Fabricación de artículos de cemento, fibrocemento y yeso excepto mosaicos	0,2%	0,2%	57.724
26960	Corte, tallado y acabado de la piedra	0,1%	0,2%	43.385
26990	Elaboración primaria n.c.p. de minerales no metálicos	0,1%	0,2%	49.444
<b>Productos de electricidad y electrónica</b>		<b>0,3%</b>	<b>0,6%</b>	<b>167.584</b>
32100	Fabricación de tubos, válvulas y otros componentes electrónicos	0,1%	0,1%	17.110
32200	Fabricación de transmisores de radio y televisión y de aparatos para telefonía y telegrafía con hilos	0,2%	0,5%	137.114
32300	Fabricación de receptores de radio y televisión, aparatos de grabación y reproducción de sonido y video, y productos conexos	0,1%	0,1%	13.360
<b>Productos médicos y de precisión</b>		<b>0,3%</b>	<b>0,3%</b>	<b>84.257</b>
33110	Fabricación de equipo médico y quirúrgico y de aparatos ortopédicos	0,1%	0,1%	29.179
33120	Fabricación de instrumentos y aparatos para medir, verificar, ensayar, navegar y otros fines, excepto el equipo de control de procesos industriales	0,1%	0,1%	36.264
33130	Fabricación de equipo de control de procesos industriales	0,0%	0,0%	3.130
33200	Fabricación de instrumentos de óptica y equipo fotográfico	0,0%	0,0%	8.405
33300	Fabricación de relojes	0,0%	0,0%	7.279
<b>Transporte aéreo, ferroviario, marítimo</b>		<b>0,4%</b>	<b>0,4%</b>	<b>104.879</b>
35110	Construcción y reparación de buques	0,1%	0,1%	19.682
35120	Construcción y reparación de embarcaciones de recreo y deporte	0,0%	0,0%	6.575
35200	Fabricación de locomotoras y de material rodante para ferrocarriles y tranvías	0,1%	0,0%	11.849
35910	Fabricación de motocicletas	0,1%	0,2%	41.667
35920	Fabricación de bicicletas y de sillones de ruedas ortopédicos	0,1%	0,1%	19.717
35990	Fabricación de equipo de transporte n.c.p.	0,0%	0,0%	5.389
<b>Resto de las MOI</b>		<b>0,4%</b>	<b>0,4%</b>	<b>105.970</b>
36103	Fabricación de somieres y colchones	0,1%	0,1%	26.201
36910	Fabricación de joyas y artículos conexos	0,0%	0,0%	1.731
36920	Fabricación de instrumentos de música	0,0%	0,0%	1.472
36930	Fabricación de artículos de deporte	0,0%	0,0%	12.051
36940	Fabricación de juegos y juguetes	0,1%	0,1%	14.231
36990	Industrias manufactureras n.c.p.	0,2%	0,2%	50.283

Fuente: Elaboración propia con datos del CNE 1994/1995

## Censo Nacional Económico 2004/2005

Provincia de Buenos Aires. Estructura de los Complejos Industriales y complejos seleccionados de servicios según CNE  
2004/2005

Valores en miles de \$

Cod	Complejos y cadenas productivas	% en el Empleo Provincial -sin sector primario agric-gan-	% en el VA Provincial -sin sector primario agric-gan-	VA	Consumo-Inversión	X	M	BC
<b>Complejo petroquímico, químico y plástico</b>		<b>5,8%</b>	<b>20,0%</b>	<b>11.591.830</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
111	Extracción de petróleo crudo y gas natural	0,0%	0,1%	66.058	-	-	+	-
402	Fab de gas y distribución de combustibles gaseosos por tuberías	0,1%	0,5%	309.932	+	-	+	-
112	Actividades de servicios relacionadas con la extracción de petróleo y gas, excepto las actividades de prospección	0,0%	0,0%	20.791	+			
232	Fabricación de productos de la refinación del petróleo	0,3%	5,1%	2.943.123	+	-	+	-
241	Fabricación de sustancias químicas básicas	0,6%	4,4%	2.552.099	+	+	+	+
242	Fabricación de productos químicos n.c.p.	2,4%	6,5%	3.757.662	+	+	+	+
251	Fabricación de productos de caucho	0,5%	0,9%	500.883	+	+	+	+
252	Fabricación de productos de plástico	1,8%	2,5%	1.441.283	+	+	+	+
<b>Complejo Textil-Indumentaria</b>		<b>2,4%</b>	<b>2,2%</b>	<b>1.290.323</b>	<b>+</b>	<b>-</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
171	Fabricación de hilados y tejidos; acabado de productos textiles	1,0%	0,9%	529.478	+	+	+	-
172	Fabricación de productos textiles n.c.p.	0,5%	0,6%	362.006	+	-	+	-
181	Fabricación de prendas de vestir, excepto prendas de piel	0,7%	0,6%	328.223	+	-	+	-
184	Fabricación de indumentaria de punto	0,1%	0,1%	52.778	+	+	+	-
189	Servicios industriales para la industria confeccionista	0,0%	0,0%	17.838	+			
<b>Complejo Madera-Mueble</b>		<b>2,2%</b>	<b>2,8%</b>	<b>1.643.895</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
201	Aserrado y cepillado de madera	0,1%	0,1%	44.836	+	+	+	-
202	Fabricación de productos de madera, corcho, paja y materiales trenzables	0,4%	0,4%	220.242	+	+	+	-
210	Fabricación de papel y de productos de papel	1,0%	1,9%	1.131.397	+	+	+	-
361	Fabricación de muebles y colchones	0,6%	0,4%	247.420	+	+	+	-
<b>Siderometalmecánica-Automotriz</b>		<b>8,4%</b>	<b>13,6%</b>	<b>7.890.129</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
<b>Siderometalmecánica</b>		<b>4,2%</b>	<b>7,9%</b>	<b>4.583.809</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
231	Fabricación de productos de hornos de coque	0,0%			+	+	+	+
271	Industrias básicas de hierro y acero	1,0%	4,7%	2.709.988	+	+	+	+
273	Fundición de metales	0,3%	0,3%	178.578	+	+	+	+
281	Fabricación de productos metálicos para uso estructural, tanques, depósitos y generadores de vapor	0,8%	0,6%	371.803	+	+	+	+
289	Fabricación de productos elaborados de metal n.c.p.; servicios de trabajo de metales	2,1%	2,3%	1.315.126	+	+	+	+
386	Rep y mantenimiento de productos de metal, serv de trabajo de metales, exc maq y equipo	0,0%	0,0%	8.313	+	+	+	-
<b>Máquinas y equipo</b>		<b>2,5%</b>	<b>3,1%</b>	<b>1.791.182</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
291	Fabricación de maquinaria de uso general	0,8%	1,2%	709.584	+	+	+	-
292	Fabricación de maquinaria de uso especial	0,4%	0,5%	296.389	+	+	+	-
293	Fabricación de aparatos de uso domestico n.c.p.	0,3%	0,2%	139.948	+	+	+	-
300	Fabricación de maquinaria de oficina, contabilidad e informática	0,0%	0,0%	12.437	+	+	+	-
382	Rep y mantenimiento de maq de oficina y de contabilidad e informática; maq uso gral y especial	0,3%	0,3%	146.241	+	+	+	-
311	Fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos	0,1%	0,1%	66.036	+	+	+	-
312	Fabricación de aparatos de distribución y control de la energía eléctrica	0,1%	0,2%	93.061	+	+	+	-
313	Fabricación de hilos y cables aislados	0,1%	0,2%	133.774	+	+	+	-
314	Fabricación de acumuladores, pilas y baterías primarias	0,1%	0,1%	32.826	+	+	+	-
315	Fabricación de lámparas eléctricas y equipo de iluminación	0,1%	0,1%	61.982	+	+	+	-
319	Fabricación de equipo eléctrico n.c.p.	0,1%	0,2%	89.916	+	+	+	-
387	Instalación de maquinaria y equipos industriales	0,0%	0,0%	8.987	+	+	+	-
<b>Automotriz</b>		<b>1,7%</b>	<b>2,6%</b>	<b>1.515.138</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
341	Fabricación de vehículos automotores	0,5%	1,2%	674.713	+	+	+	-
342	Fabricación de carrocerías para vehículos automotores; Fabricación de remolques y semiremolques	0,1%	0,1%	76.141	+	+	+	-
343	Fabricación de partes; piezas y accesorios para vehículos automotores y sus motores	1,1%	1,3%	764.284	+	+	+	-

Fuente: Elaboración propia con datos del CNE 2004/2005

Provincia de Buenos Aires. Estructura de los Complejos Industriales y complejos seleccionados de servicios según CNE 2004/2005 -cont-

Valores en miles de \$

Cod	Complejos y cadenas productivas	% en el Empleo Provincial	% en el VA Total Pcial	VA	Consumo-Inversión	X	M	BC
<b>Sector Bancario y de servicios financieros</b>		<b>0,7%</b>	<b>0,6%</b>	<b>375.621</b>	<b>+</b>			
659	Servicios financieros excepto los de la banca central y las entidades financieras	0,2%	0,1%	78.086	+			
661	Servicios de seguros	0,3%	0,3%	187.748	+			
672	Servicios auxiliares a los servicios de seguros y de administración de fondos de jubilaciones y pensiones	0,2%	0,2%	109.787	+			
<b>Complejo Turístico</b>		<b>4,1%</b>	<b>1,2%</b>	<b>699.592</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
551	Servicios de alojamiento en hoteles, campamentos y otros tipos de hospedaie temporal	1,0%	0,4%	229.118	+	+	+	+
552	Servicios de expendio de comidas y bebidas	2,9%	0,8%	438.730	+	+	+	+
634	Servicios de agencias de viaje y otras actividades complementarias de apoyo turístico	0,1%	0,1%	31.744	+	+	+	+
<b>Servicios Informáticos</b>		<b>0,1%</b>	<b>0,1%</b>	<b>55.787</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
722	Servicios de consultores en informática y suministros de programas de informática	0,0%	0,0%	26.446	+	+	+	+
723	Procesamiento de datos	0,0%	0,0%	28.156	+	+	+	+
729	Actividades de informática n.c.p.	0,0%	0,0%	1.185	+	+	+	+
<b>Alimentos y Bebidas -manufacturas-</b>		<b>8,0%</b>	<b>10,4%</b>	<b>6.033.071</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
151	Producción y procesamiento de carne, pescado, frutas, legumbres, hortalizas, aceites y grasas	2,7%	3,5%	2.013.093	+	+	+	-
152	Elaboración de productos lácteos	0,7%	1,4%	794.030	+	+	+	+
153	Elaboración de productos de molinería, almidones y productos derivados del almidón; Elaboración de alimentos preparados para animales	0,5%	1,1%	626.728	+	+	+	+
154	Elaboración de productos alimenticios n.c.p.	3,1%	2,5%	1.448.934	+	+	+	+
155	Elaboración de bebidas	1,0%	1,7%	961.559	+	+	+	+
160	Elaboración de productos de tabaco	0,2%	0,3%	188.726	+	-	+	-
<b>Cuero y calzado</b>		<b>1,4%</b>	<b>1,4%</b>	<b>818.464</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>-</b>	<b>+</b>
191	Curtido y terminación de cueros; fabricación de artículos de marroquinería y talabartería	0,7%	1,0%	552.144	+	+	+	+
192	Fabricación de calzado y de sus partes	0,7%	0,5%	266.319	+	+	-	+
<b>Edición e Impresión</b>		<b>1,0%</b>	<b>0,9%</b>	<b>545.830</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
221	Edición	0,2%	0,3%	157.614	+	+	+	+
222	Impresión y servicios conexos	0,7%	0,7%	388.216	+	+	+	+
<b>Minerales no metálicos</b>		<b>1,2%</b>	<b>2,2%</b>	<b>1.281.182</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
261	Fabricación de vidrio y productos de vidrio	0,3%	0,6%	362.988	+	+	+	-
269	Fabricación de productos minerales no metálicos n.c.p.	0,9%	1,6%	918.194	+	+	+	-
<b>Productos de electricidad y electrónica</b>		<b>0,1%</b>	<b>0,1%</b>	<b>66.564</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
321	Fabricación de tubos, válvulas y otros componentes electrónicos	0,1%	0,0%	21.501	+	+	+	-
322	Fabricación de transmisores de radio y televisión y de aparatos para telefonía y telegrafía con hilos	0,0%	0,0%	18.293	+	+	+	-
323	Fabricación de receptores de radio y televisión, aparatos de grabación y reproducción de sonido y video, y productos conexos	0,0%	0,0%	14.636	+	+	+	-
383	Rep y mant de eq y aparatos de radio, TV y comunicaciones exc p uso personal o domestico	0,0%	0,0%	1.800	+	+	+	-
385	Rep y mantenimiento de maq y aparatos eléctricos n.c.p.	0,0%	0,0%	10.335	+	+	+	-
<b>Productos médicos y de precisión</b>		<b>0,2%</b>	<b>0,2%</b>	<b>144.544</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
331	Fab de aparatos e instrum médicos y de aparatos p medir, verificar, ensayar, navegar y otros fines, exc instrum de óptica	0,2%	0,2%	117.959	+	+	+	-
332	Fab de instrumentos de óptica y equipo fotográfico	0,0%	0,0%	18.833	+	+	+	-
381	Rep y mantenimiento de instrum médicos, ópticos y de precisión; relojes exc p uso personal o domestico	0,0%	0,0%	7.752	+	+	+	-
<b>Transporte aéreo, ferroviario, marítimo</b>		<b>0,5%</b>	<b>0,4%</b>	<b>253.617</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
351	Construcción y Reparación de buques y embarcaciones n.c.p.	0,3%	0,2%	128.459	+	+	+	+
352	Fab y Rep de locomotoras y de mat rodante p ferrocarriles	0,1%	0,1%	55.918	+	+	+	+
353	Fabricación y Reparación de aeronaves	0,0%	0,0%	22.842	+	+	+	+
359	Fabricación de equipo de transporte n.c.p.	0,1%	0,1%	46.398	+	+	+	-
<b>Resto de las MOI</b>		<b>0,6%</b>	<b>0,8%</b>	<b>444.718</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
389	Reparación y mantenimiento n.c.p.	0,0%	0,0%	3.694	+			
272	Fabricación de productos primarios de metales preciosos y metales no ferrosos	0,1%	0,3%	154.588	+	+	+	-
369	Industrias manufactureras n.c.p.	0,4%	0,4%	233.692	+	+	+	-
370	Reciclamiento	0,1%	0,1%	52.744	+			

Fuente: Elaboración propia con datos del CNE 2004/2005

Provincia de Buenos Aires. Estructura de los Complejos Industriales y complejos seleccionados de servicios según CNE  
2004/2005 -cont-

Valores en miles de \$

Cod	Complejos y cadenas productivas	% en el Empleo Provincial -sin sector primario agric-gan-	% en el VA Provincial -sin sector primario agric-gan-	VA	Consumo-Inversión	X	M	BC
	<b>Sector Bancario y de servicios financieros</b>	<b>0,7%</b>	<b>0,6%</b>	<b>375.621</b>	<b>+</b>			
659	Servicios financieros excepto los de la banca central y las entidades financieras	0,2%	0,1%	78.086	+			
661	Servicios de seguros	0,3%	0,3%	187.748	+			
672	Servicios auxiliares a los servicios de seguros y de administración de fondos de jubilaciones y pensiones	0,2%	0,2%	109.787	+			
	<b>Complejo Turístico</b>	<b>4,1%</b>	<b>1,2%</b>	<b>699.592</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
551	Servicios de alojamiento en hoteles, campamentos y otros tipos de hospedaje temporal	1,0%	0,4%	229.118	+	+	+	+
552	Servicios de expendio de comidas y bebidas	2,9%	0,8%	438.730	+	+	+	+
634	Servicios de agencias de viaje y otras actividades complementarias de apoyo turístico	0,1%	0,1%	31.744	+	+	+	+
	<b>Servicios Informáticos</b>	<b>0,1%</b>	<b>0,1%</b>	<b>55.787</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
722	Servicios de consultores en informática y suministros de programas de informática	0,0%	0,0%	26.446	+	+	+	+
723	Procesamiento de datos	0,0%	0,0%	28.156	+	+	+	+
729	Actividades de informática n.c.p.	0,0%	0,0%	1.185	+	+	+	+
	<b>Alimentos y Bebidas -manufacturas-</b>	<b>8,0%</b>	<b>10,4%</b>	<b>6.033.071</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
151	Producción y procesamiento de carne, pescado, frutas, legumbres, hortalizas, aceites y grasas	2,7%	3,5%	2.013.093	+	+	+	-
152	Elaboración de productos lácteos	0,7%	1,4%	794.030	+	+	+	+
153	Elaboración de productos de molinería, almidones y productos derivados del almidón; Elaboración de alimentos preparados para animales	0,5%	1,1%	626.728	+	+	+	+
154	Elaboración de productos alimenticios n.c.p.	3,1%	2,5%	1.448.934	+	+	+	+
155	Elaboración de bebidas	1,0%	1,7%	961.559	+	+	+	+
160	Elaboración de productos de tabaco	0,2%	0,3%	188.726	+	-	+	-
	<b>Cuero y calzado</b>	<b>1,4%</b>	<b>1,4%</b>	<b>818.464</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>-</b>	<b>+</b>
191	Curtido y terminación de cueros; fabricación de artículos de marroquinería y talabartería	0,7%	1,0%	552.144	+	+	+	+
192	Fabricación de calzado y de sus partes	0,7%	0,5%	266.319	+	+	-	+
	<b>Edición e Impresión</b>	<b>1,0%</b>	<b>0,9%</b>	<b>545.830</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
221	Edición	0,2%	0,3%	157.614	+	+	+	+
222	Impresión y servicios conexos	0,7%	0,7%	388.216	+	+	+	+
	<b>Minerales no metálicos</b>	<b>1,2%</b>	<b>2,2%</b>	<b>1.281.182</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
261	Fabricación de vidrio y productos de vidrio	0,3%	0,6%	362.988	+	+	+	-
269	Fabricación de productos minerales no metálicos n.c.p.	0,9%	1,6%	918.194	+	+	+	+
	<b>Productos de electricidad y electrónica</b>	<b>0,1%</b>	<b>0,1%</b>	<b>66.564</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
321	Fabricación de tubos, válvulas y otros componentes electrónicos	0,1%	0,0%	21.501	+	+	+	-
322	Fabricación de transmisores de radio y televisión y de aparatos para telefonía y telegrafía con hilos	0,0%	0,0%	18.293	+	+	+	-
323	Fabricación de receptores de radio y televisión, aparatos de grabación y reproducción de sonido y video, y productos conexos	0,0%	0,0%	14.636	+	+	+	-
383	Rep y mant de eq y aparatos de radio, TV y comunicaciones exc p uso personal o domestico	0,0%	0,0%	1.800	+	+	+	-
385	Rep y mantenimiento de maq y aparatos eléctricos n.c.p.	0,0%	0,0%	10.335	+	+	+	-
	<b>Productos médicos y de precisión</b>	<b>0,2%</b>	<b>0,2%</b>	<b>144.544</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
331	Fab de aparatos e instrum médicos y de aparatos p medir, verificar, ensayar, navegar y otros fines, exc instrum de óptica	0,2%	0,2%	117.959	+	+	+	-
332	Fab de instrumentos de óptica y equipo fotográfico	0,0%	0,0%	18.833	+	+	+	-
381	Rep y mantenimiento de instrum médicos, ópticos y de precisión; relojes exc p uso personal o domestico	0,0%	0,0%	7.752	+	+	+	-
	<b>Transporte aéreo, ferroviario, marítimo</b>	<b>0,5%</b>	<b>0,4%</b>	<b>253.617</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>
351	Construcción y Reparación de buques y embarcaciones n.c.p.	0,3%	0,2%	128.459	+	+	+	+
352	Fab y Rep de locomotoras y de mat rodante p ferrocarriles	0,1%	0,1%	55.918	+	+	+	+
353	Fabricación y Reparación de aeronaves	0,0%	0,0%	22.842	+	+	+	+
359	Fabricación de equipo de transporte n.c.p.	0,1%	0,1%	46.398	+	+	+	-
	<b>Resto de las MOI</b>	<b>0,6%</b>	<b>0,8%</b>	<b>444.718</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
389	Reparación y mantenimiento n.c.p.	0,0%	0,0%	3.694	+			
272	Fabricación de productos primarios de metales preciosos y metales no ferrosos	0,1%	0,3%	154.588	+	+	+	-
369	Industrias manufactureras n.c.p.	0,4%	0,4%	233.692	+	+	+	-
370	Reciclamiento	0,1%	0,1%	52.744	+			

Fuente: Elaboración propia con datos del CNE 2004/2005

## 6.2. La estructura de las exportaciones

Para la provincia de Buenos Aires, cuya estructura económica observa una participación de las manufacturas por encima del promedio nacional y en donde el sector transable juega un rol clave, el nuevo modelo económico, representó un cambio de escenario positivo que le permitió crecer no solamente a través del impulso de la demanda interna, sino también, a través de las posibilidades que le brinda el comercio exterior.

Es en este sentido que el sector externo ha ganado protagonismo en términos del PBI en los últimos años. Así en el siguiente gráfico se aprecia que la participación de las exportaciones como porcentaje PBG se ubica por encima del 17%<sup>17</sup>, cuando en la década del 90' la participación del sector externo en el PBG provincial no alcanzaba los dos dígitos.

**Provincia de Buenos Aires. Evolución de las exportaciones como % del PBG**



Fuente: Elaboración propia con datos de DPE

Las exportaciones de la provincia de Buenos Aires, han observado un importante ritmo de crecimiento sostenido en la última década, sólo interrumpido, de manera temporal, por los efectos de la crisis financiera internacional. Como se puede apreciar en el siguiente cuadro, las exportaciones de la provincia de Buenos Aires se expandieron en 2001-2010 al 125,3%, con un incremento promedio anual superior al 10%.

<sup>17</sup> Vale mencionar que el salto en la participación de las exportaciones como porcentaje del PBG a partir de 2002 se explica por la fuerte caída del PBG medido en dólares ante la fuerte depreciación del peso argentino, mientras que las exportaciones se han mantenido relativamente estables.

### Evolución exportaciones provincia de Buenos Aires

Año	Valor -mill de US\$-	Crec anual
2001	10.091,9	4,7%
2002	9.198,1	-8,9%
2003	10.221,7	11,1%
2004	13.121,0	28,4%
2005	15.626,9	19,1%
2006	17.829,2	14,1%
2007	20.767,9	16,5%
2008	24.957,6	20,2%
2009	18.367,3	-26,4%
2010	22.740,5	23,8%
Variación 2001-2010	125,3%	

Fuente: Elaboración propia con datos de la DPE

Si bien las ventas al exterior de la provincia han ganado en importancia dentro de su PBG las mismas han perdido en los últimos diez años participación dentro de las exportaciones nacionales como se aprecia en el siguiente gráfico:

### Pcia de Bs As. Evolución de la participación de las exportaciones provinciales en el total nacional



Fuente: Elaboración propia con datos de DPE

En cuanto a la estructura y evolución de las exportaciones provinciales en relación a los productos exportados, las manufacturas de origen industrial (MOI) tienen alta representatividad con casi el 55% del total exportado. Las MOI han aumentado su participación respecto a la observada en 2001, en donde explicaban el 50,7% del total exportado y esto se debe principalmente al salto exportador que ha observado el complejo automotriz, beneficiado por su vinculación con Brasil. En las MOI bonaerenses de 2010 se observa una estructura más concentrada que la observada para el año 2001.

Las manufacturas de origen agropecuario (MOA) representan por su parte, el 20,4% de las exportaciones provinciales. Las exportaciones de carnes observan la mayor participación dentro de las MOA con el 20,6% del total de las mismas, seguido por grasas y aceites con el 17,6% de las MOA. Los productos primarios alcanzan el 17,3% de las exportaciones totales, mientras que los combustibles y energía, el restante 7,6%.

Provincia de Buenos Aires. Composición de las exportaciones  
Comparación 2001-2010  
Cifras en millones de US\$

Grandes Rubros / Productos	2010		Grandes Rubros / Productos	2001	
	Valor	%		Valor	%
<b>Productos Primarios</b>	<b>3.923,0</b>	<b>17,3%</b>	<b>Productos Primarios</b>	<b>1.715,1</b>	<b>17,0%</b>
Animales vivos	22,3	0,1%	Animales vivos	14,9	0,1%
Cereales	1.828,0	8,0%	Cereales	1.254,1	12,4%
Frutas frescas	20,9	0,1%	Frutas frescas	8,4	0,1%
Hortalizas y legumbres sin elaborar	75,9	0,3%	Hortalizas y legumbres sin elaborar	19,2	0,2%
Lanas sucias	3,4	0,0%	Lanas sucias	0,5	0,0%
Miel	83,2	0,4%	Miel	37,4	0,4%
Pescados y mariscos sin elaborar	182,6	0,8%	Pescados y mariscos sin elaborar	79,7	0,8%
Semillas y frutos oleaginosos	1.694,2	7,5%	Semillas y frutos oleaginosos	295,4	2,9%
Resto Productos Primarios	12,4	0,1%	Resto Productos Primarios	5,6	0,1%
<b>Manufacturas de Origen Agropecuario</b>	<b>4.627,8</b>	<b>20,4%</b>	<b>Manufacturas de Origen Agropecuario</b>	<b>2.007,4</b>	<b>19,9%</b>
Azúcar y artículos de confitería	32,1	0,1%	Azúcar y artículos de confitería	21,1	0,2%
Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	63,5	0,3%	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	20,8	0,2%
Café, té, yerba mate y especias	5,7	0,0%	Café, té, yerba mate y especias	0,8	0,0%
Carnes	954,5	4,2%	Carnes	177,8	1,8%
Frutas secas o congeladas	4,3	0,0%	Frutas secas o congeladas	0,0	0,0%
Grasas y aceites	813,0	3,6%	Grasas y aceites	477,7	4,7%
Lanas elaboradas	35,2	0,2%	Lanas elaboradas	15,8	0,2%
Otros productos de origen animal	34,8	0,2%	Otros productos de origen animal	9,6	0,1%
Pescados y mariscos elaborados	310,7	1,4%	Pescados y mariscos elaborados	163,2	1,6%
Pieles y cueros	514,2	2,3%	Pieles y cueros	437,0	4,3%
Prep de legumbres, hortalizas y frutas	151,8	0,7%	Prep de legumbres, hortalizas y frutas	52,6	0,5%
Productos de molinería	413,1	1,8%	Productos de molinería	119,6	1,2%
Productos lácteos	117,6	0,5%	Productos lácteos	70,7	0,7%
Residuos y desperd de la ind alimenticia	652,3	2,9%	Residuos y desperd de la ind alimenticia	261,8	2,6%
Resto Manuf de Origen Agropecuario	524,9	2,3%	Resto Manuf de Origen Agropecuario	178,9	1,8%
<b>Manufacturas de Origen Industrial</b>	<b>12.453,9</b>	<b>54,8%</b>	<b>Manufacturas de Origen Industrial</b>	<b>5.120,1</b>	<b>50,7%</b>
Calzado y sus componentes	20,2	0,1%	Calzado y sus componentes	7,3	0,1%
Cauchos y sus manufacturas	287,0	1,3%	Cauchos y sus manufacturas	111,4	1,1%
Manufacturas de cuero, marroquinería, etc.	31,0	0,1%	Manufacturas de cuero, marroquinería, etc.	56,0	0,6%
Manuf de piedra, yeso, etc., prod cerámicos, vidrio y sus manuf	133,0	0,6%	Manuf de piedra, yeso, etc., prod cerámicos, vidrio y sus manuf	73,0	0,7%
Máquinas y aparatos, material eléctrico	941,4	4,1%	Máquinas y aparatos, material eléctrico	481,9	4,8%
Material de transporte terrestre	5.368,9	23,6%	Material de transporte terrestre	1.353,0	13,4%
Materias plásticas y artificiales	1.083,6	4,8%	Materias plásticas y artificiales	517,0	5,1%
Metales comunes y sus manufacturas	1.504,3	6,6%	Metales comunes y sus manufacturas	949,8	9,4%
Papel cartón, imprenta y publicaciones	204,0	0,9%	Papel cartón, imprenta y publicaciones	114,7	1,1%
Piedras, metales preciosos y sus manuf, monedas	4,1	0,0%	Piedras, metales preciosos y sus manufacturas, monedas	5,2	0,1%
Productos químicos y conexos	2.352,1	10,3%	Productos químicos y conexos	939,7	9,3%
Textiles y confecciones	268,6	1,2%	Textiles y confecciones	215,5	2,1%
Vehíc de naveg aérea, marítima y fluvial	9,5	0,0%	Vehíc de naveg aérea, marítima y fluvial	6,1	0,1%
Resto Manufacturas de Origen Industrial	246,2	1,1%	Resto Manufacturas de Origen Industrial	289,5	2,9%
<b>Combustible y Energía</b>	<b>1.735,7</b>	<b>7,6%</b>	<b>Combustible y Energía</b>	<b>1.249,3</b>	<b>12,4%</b>
Carburantes	1.046,6	4,6%	Carburantes	752,4	7,5%
Energía eléctrica	23,5	0,1%	Energía eléctrica	137,6	1,4%
Grasas y aceites lubricantes	88,2	0,4%	Grasas y aceites lubricantes	67,6	0,7%
Gas de petróleo y otros hidrocarburos gaseosos	484,2	2,1%	Gas de petróleo y otros hidrocarburos gaseosos	199,3	2,0%
Resto Combustibles y Energía	93,3	0,4%	Resto Combustibles y Energía	92,5	0,9%
<b>Total provincia de Buenos Aires</b>	<b>22.740,5</b>	<b>100,0%</b>	<b>Total provincia de Buenos Aires</b>	<b>10.091,9</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de DPE

En relación a los principales destinos, en el siguiente cuadro se presenta la estructura comparada entre 2001 y 2010, en donde se puede observar por un lado, el aumento de la dependencia de Brasil como socio comercial (a 2010 da cuenta del 39,5% de las exportaciones totales) y por otro lado, una leve reducción en la concentración de la estructura exportadora por destino según el índice de Herfindhal.

**Provincia de Buenos Aires. Exportaciones por principales destinos (valor y % en el total)  
Comparación 2001-2010**

En millones de dólares

País	2010		País	2001	
	Valor	%		Valor	%
<b>Total Pcia de Buenos Aires</b>	<b>22.740,5</b>	<b>100,0%</b>	<b>Total Pcia de Buenos Aires</b>	<b>10.091,9</b>	<b>100,0%</b>
Brasil	8.974,0	39,5%	Brasil	3.602,5	35,7%
China	1.557,2	6,8%	EEUU	1.153,2	11,4%
Chile	1.444,4	6,4%	Chile	603,8	6,0%
Uruguay	874,9	3,8%	Uruguay	442,7	4,4%
EEUU	845,4	3,7%	China	312,2	3,1%
México	649,2	2,9%	Paraguay	273,9	2,7%
Alemania	648,3	2,9%	México	267,8	2,7%
Paraguay	628,7	2,8%	Italia	201,4	2,0%
Venezuela	610,6	2,7%	Países Bajos	200,9	2,0%
Colombia	492,2	2,2%	Irán	185,5	1,8%
Irán	377,5	1,7%	España	176,1	1,7%
Bolivia	354,2	1,6%	Perú	167,8	1,7%
Perú	325,6	1,4%	Bolivia	140,0	1,4%
Egipto	281,3	1,2%	Venezuela	131,6	1,3%
Países Bajos	266,7	1,2%	Alemania	99,2	1,0%
Italia	262,5	1,2%	Colombia	87,7	0,9%
Ecuador	217,6	1,0%	Argelia	86,1	0,9%
Malasia	210,6	0,9%	Egipto	85,7	0,8%
Argelia	210,5	0,9%	Ecuador	67,2	0,7%
España	202,1	0,9%	Malasia	43,1	0,4%
Otros	3.306,8	14,5%	Otros	1.763,6	17,5%
<b>Herfindhal (rango 0-1)</b>	<b>0,236</b>		<b>Herfindhal (rango 0-1)</b>	<b>0,221</b>	

Fuente: Elaboración propia con datos de la DPE

En la comparación entre 2001 y 2010 se puede observar el aumento en importancia de China que pasó a ser el segundo socio comercial de Argentina, y la fuerte caída de EEUU con quien se ha reducido el intercambio comercial.

Cuando se analiza la inserción exportadora de las firmas bonaerenses según sector productivo, tal como se aprecia en el siguiente cuadro, se observa que existe un predominio de firmas dentro de las MOI, especialmente del sector siderúrgico y metalmecánico y petroquímica y plásticos que en conjunto dan cuenta del 56,3% de las exportaciones. Al complejo de textil y cuero pertenece el tercer segmento de firmas más representativas de la muestra, mientras que las firmas del sector se ubican en el cuarto lugar.

En relación a la orientación hacia el sector externo, el complejo petroquímico y plástico es el de mayor apertura con el 55,1% de sus firmas que exportan, seguido por el sector textil y cuero con el 32,9% del total de firmas de dicho sector que exportan.

### Empresas grupo productivo según inserción externa

	Exporta	No Exporta	Total
<b>En % del total según inserción exportadora</b>			
Alimenticio	11,9%	17,4%	16,3%
Textil y cuero	13,9%	7,0%	8,4%
Madera, papel y cartón	3,2%	23,1%	19,1%
Petroquímico y plásticos	24,4%	4,9%	8,8%
Automotriz	10,8%	17,6%	16,2%
Siderúrgico y metalmecánica	31,9%	28,5%	29,2%
Resto	3,8%	1,5%	1,9%

### En % del total por grupo productivo

Alimenticio	14,5%	85,5%
Textil y cuero	32,9%	67,1%
Madera, papel y cartón	3,3%	96,7%
Petroquímico y plásticos	55,1%	44,9%
Automotriz	13,3%	86,7%
Siderúrgico y metalmecánica	21,8%	78,2%
Resto	38,8%	61,2%

Fuente: Encuesta de Desempeño Exportador de las Empresas Bonaerenses 2003 (DPE).

Según se puede concluir de lo observado, el tamaño del entramado empresarial así como también el sector al que pertenecen, tienen relación con el nivel de apertura de las firmas hacia el exterior y ello se vincula en parte a la facilidad que firmas de tamaños y sectores determinados tienen para acceder a los mercados externos en relación al resto.

### **PARTE III. SITUACIÓN DE LOS MUNICIPIOS SELECCIONADOS**

## **CAPÍTULO 7. MUNICIPALIDAD DE CARLOS CASARES**

El Partido de Carlos Casares tiene una superficie aproximada de 2.700 Km<sup>2</sup>, donde el 65 % de esa superficie se encuentra al sur de la Ruta Nacional N° 5. Aproximadamente unas 250.000 has son productivas. Existe una cobertura de servicio de agua potable y cloacas que alcanza entre el 65 y 70 % de la población. Los pavimentos cubren el 70 % de la red vial.

De las localidades existentes, las que se sitúan al norte de la Ruta 5 están en mejores condiciones de infraestructura dado que poseen la conexión pavimentada con el pueblo cabecera a través de la ruta provincial 50, a través de la cual se accede a Moctzuma, Hirsch, Smith. Al sur, Belloq, Cadret, Hortensia y Ordoqui, no tienen acceso pavimentado al pueblo. A continuación se describen las características generales y problemáticas específicas del partido en materia de infraestructura y la situación de las localidades y sus delegaciones rurales.

### **7.1. Ubicación Geográfica, división política, y situación socio-demográfica**

#### *Ubicación geográfica*

Carlos Casares es un partido al Noroeste de la Provincia de Buenos Aires, sobre la Ruta Nacional N° 5 a la altura del Kilómetro 312. Limita al este con el partido de Nueve de Julio, al sur con los partidos de Bolívar e Hipólito Yrigoyen, al oeste con el partido de Pehuajó y al norte con el de Lincoln. La ciudad cabecera de Carlos Casares se encuentra a 314 km de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Posee una superficie total de 2.446 km<sup>2</sup>. Ocupa el puesto 47 ° en superficie entre los partidos de la Provincia de Buenos Aires. Fue creado en 1907, con tierras de los distritos de 9 de julio y de Pehuajó.



### **Las localidades y los Centros Comunales de Carlos Casares**

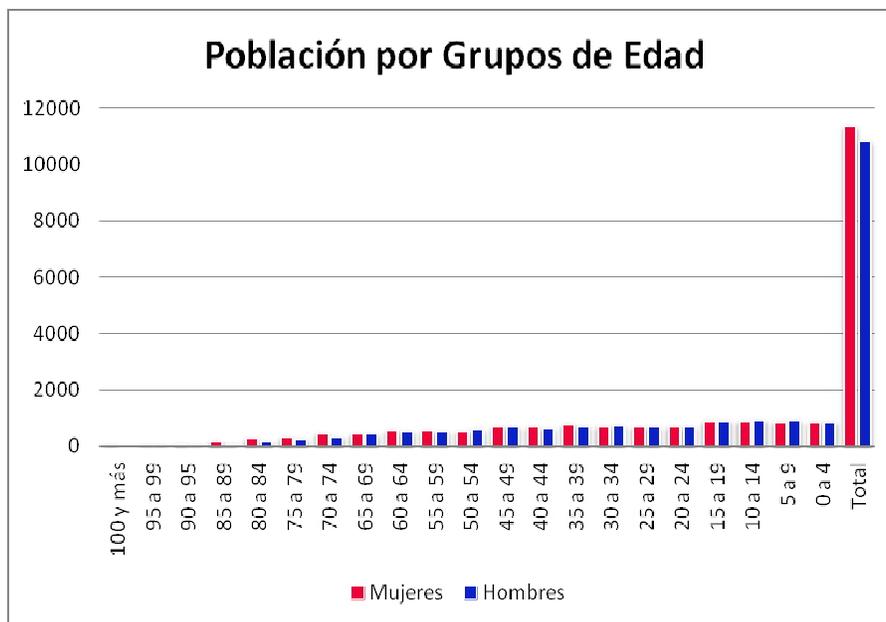
El partido encierra a Carlos Casares (ciudad cabecera), y una serie de localidades y parajes, ordenadas primero según su zona de ubicación, luego nombradas en orden alfabético y descriptas brevemente a continuación. Las localidades son: Bellocq, Cadret, Hortensia, Ordoqui (situadas en la zona sur del partido), Mauricio Hirsch, Moctezuma y Smith (en zona norte). Por su parte los parajes son, Centenario, Colonia Mauricio (Paraje Algarrobo), Colonia La Piedra, La Dorita, La Sofía, Santo Tomás y Sommariva.

Existen delegaciones comunales en todas las localidades, no así en los parajes, debido a su escasa población.

### **Situación socio-demográfica**

Su fundación fue el 8 de enero de 1907 con 2.446 KM2. En base al Censo realizado en el año 2010, la cantidad de habitantes en Carlos Casares asciende a 22.237 (10.859 varones y 11.378 mujeres). Si bien el Censo Nacional en Argentina arrojó un incremento del 20% en la población, no se pudo esperar lo mismo para el partido de Carlos Casares. Las razones pueden ser varias, entre ellas, no es un partido turístico, no se han radicado fábricas y empresas de importancia para la región. Desde el año 2001 (21.125 habitantes) al 2010 la población aumento 1.112 personas, lo que arroja

una variación relativa del 5,3 %. Tal vez se explique el pequeño crecimiento por el aumento y peso de las empresas de cereales; y las relacionadas con la producción que demande personal técnico. La variación intercensal en el periodo 1991 – 2001 fue del +4,96%.



Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2010

La siguiente tabla muestra la población de las distintas localidades rurales al Censo 2001, ya que son los últimos datos que se han publicado al respecto.

Población censada en 1991 y población por sexo en 2001				
Localidad	Año			
	1991	2001		
		Total	Varones	Mujeres
Smith	491	506	261	245
Bellocq	479	497	256	241
Moctezuma	375	445	231	214
Cadret	219	232	128	104
Hortensia	216	211	113	98
Ordoqui	178	182	94	88
Mauricio Hirsch	69	92	50	42
Colonia Mauricio	(a)	20	9	11

(a) El dato del Censo de 1991 no es comparable por incluir población rural dispersa.

A continuación puede verse la evolución poblacional del partido de Carlos Casares desde el año 1914 al 2010.

**Evolución poblacional del partido de Carlos Casares según los distintos censos nacionales y variación intercensal en porcentaje**

	<u>1914</u>	<u>1947</u>	<u>1960</u>	<u>1970</u>	<u>1980</u>	<u>1991</u>	<u>2001</u>	<u>2010</u>
<b>Población</b>	15.143	21.169	19.209	19.324	20.104	20.126	21.125	22.237
<b>Variación</b>	-	+39,79%	-9,25%	+0,59%	+4,03%	+0,11%	+4,96%	+5,30%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2010

Las instituciones más importantes de la sociedad civil de Carlos Casares son: ACCUDI (Asociación de lucha contra el Cáncer); AeroClub Carlos Casares; Bomberos Voluntarios Carlos Casares; Centro Industrial de Carlos Casares; Centro Universitario de Carlos Casares; Sociedad Rural de Carlos Casares; Club de Leones; Rotary Club Carlos Casares; Centro Vasco Euskalduna; Cámara de Comercio, Industria y Servicios; Centro Tradicionalista "El Bagual"; Sociedad Israelita; Sociedad Española; Sociedad Italiana.

## **7.2. Características Ambientales**

El partido de Carlos Casares posee clima subhúmedo de llanura. La distribución de las lluvias manifiesta estacionalidad, siendo más intensas las de primavera y verano que las de otoño y aún menos intensas las de invierno.

Si bien es una ciudad con un desarrollo urbanístico, actualmente las actividades principales son la ganadería y la agricultura. Fauna: Liebre, Perdiz, Gallinetas, Peludos, Mulitas, Cuis, patos. Flora: Eucaliptos, Cina-cina, Acacias, Álamos, Fresnos y olmos. Río: Canal Artificial Gobernador "Mercante".

En los últimos años se registró un aumento en las intensidades de las lluvias, si bien en algunos años provocó daños y perjuicios económicos y sociales, esta situación contribuyó al crecimiento de las productividades agrícolas, fundamentalmente en el maíz donde se alcanzaron rendimientos comparables a las de las mejores zonas del país. El período libre de heladas para esta zona es de 212 días siendo suficiente para los cultivos agrícolas extensivos y la temperatura media anual es cercana a los 16 grados centígrados, de allí que los suelos difícilmente alcancen tenores de materia orgánica superiores al 3 o 4%.

El tema del agua potable para Carlos Casares ha sido un tema de público conocimiento en los medios por la contaminación elevada con arsénico. Hace más de 10 años que el arsénico fue hallado en la red de agua de Carlos Casares. Ya hacía el año 2000 el Ministerio de Salud había lanzado una advertencia sobre sus altos niveles.

De hecho, fue por ese motivo que se le rescindió el contrato a la empresa “Azurix”, prestadora del servicio en ese momento; siendo reemplazada, hacia 2002, por Aguas Bonaerenses S. A.<sup>18</sup> No obstante, no fue hasta el 2004 que el tema fue conocido y difundido ampliamente, gracias a un informe realizado por un grupo de estudiantes de la Escuela de Educación Media N° 203, llamado “El lado oscuro del Agua”. A partir de ese trabajo, se comenzó a presionar paulatinamente a ABSA para que construyera una planta abatidora de arsénico para Carlos Casares y Pehuajó (otra de las localidades vecinas afectadas). Ésta fue inaugurada en Octubre de 2006, funcionando sólo en principio.

Hasta ese año, los enfermos llegaban a 142, dentro de los cuales hay varios casos de cáncer de piel, alergias y otros trastornos graves. Según el Código Alimentario Argentino, los niveles de arsénico se consideran de mediano riesgo si están entre 0,05 y 0,10 mg/l; y de bajo riesgo si son menores a 0,01 mg/l. Este mínimo (vigente desde Junio de 2007), anteriormente, era de 0,05 mg/l. A las regiones del país con suelos de alto contenido en arsénico, se estableció un plazo de hasta 5 años para adecuarse al valor actual, que a su vez, es el mismo que admite la OMS.<sup>19</sup> Contrariamente a estas estipulaciones, los análisis realizados en 2006 por el Municipio de Carlos Casares determinan que el agua no es potable, arrojando niveles alarmantes de arsénico, de hasta 0,15 mg/l. La planta comenzó a construirse en Mayo de 2005, invirtiéndose, según ABSA, \$2.500.000. Pero la obra estuvo atrasada 9 meses, porque el hormigón usado en las cámaras era de mala calidad.<sup>20</sup> Finalmente, fue inaugurada en Octubre de 2006, para empezar a funcionar en Noviembre del mismo año. Fue en ese período (Nov. 2006), óptimo el funcionamiento de la misma, alcanzando niveles récord de arsénico de 0,01 mg/l. Sin embargo, en poco tiempo, la situación se revirtió y comenzaron a hacerse notar las falencias de la planta, volviendo a trepar las cifras del tóxico.

Otro distinguido y latente problema ambiental en el partido de Carlos Casares son las repetidas inundaciones, preponderantemente en las localidades y zonas rurales ubicadas al sur de la Ruta Nacional N°5.

Recientemente se aprobó la expropiación de superficies que serán afectadas a la construcción de canales y otras obras necesarias para el ordenamiento de los

---

<sup>18</sup> Periódico La Noticia (Bolívar) “Agua mortal en distritos de la provincia” (10 de Abril de 2007)

<sup>19</sup> Documento de la OMS. “Mitigación de los efectos del arsénico presente en las aguas subterráneas”(24 Mayo 2006)

<sup>20</sup> Periódico El Oeste “Asamblea popular por el arsénico”(26 Abril 2007)

desagües entre las localidades de La Sofía y Cadret, lo que permitirá drenar los excesos hídricos de la zona sur del partido de Carlos Casares.

El partido de Carlos Casares se encuentra ubicado en la denominada cuenca Noroeste del Río Salado. Ésta región no cuenta con una red natural de drenaje de las aguas superficiales y la densidad de ese drenaje es actualmente nula. Es una zona de características endorreicas, es decir, un área en la que el agua no tiene salida, por ello cualquier lluvia o precipitación que caiga en una cuenca endorreica permanece allí, abandonando el sistema únicamente por infiltración o evaporación, lo cual contribuye, entre otras cosas a la concentración de sales. Históricamente aquella región funcionó de esa manera por lo que se encuentran bien definidos los sectores bajos que sirven de receptores de las aguas de lluvia. El escurrimiento en forma natural, si bien es mínimo como se dijo anteriormente, se produce cuando los excesos hídricos superan los niveles de esos bajos y el desplazamiento de las aguas se da en el sentido S.O. – N.E.

Desde el momento que éstas características naturales se modifican, alterando deliberadamente los cursos de agua por la intervención de la mano del hombre, se provocan diversos inconvenientes que, sin la aplicación de un criterio global e integral, no pueden subsanarse en forma ordenada y equitativa

El partido de Carlos Casares tiene una superficie de 2500 Km<sup>2</sup>, donde el 65 % de esa superficie se encuentra al sur de la Ruta Nacional Nº 5. Existen 4 localidades rurales, que necesitan por cuestiones cotidianas y/o comerciales, estar en comunicación diaria con la ciudad cabecera. Sumado a ello, debe tenerse en cuenta que en toda la región se desarrolla una intensa actividad agropecuaria que, en las épocas de inundaciones se alteró perjudicialmente (anegamiento de caminos rurales, aislamiento de las localidades rurales y la inundación de la superficie cultivable), situación que se prolongó hasta principios del año 1999.

A fines del año 2000 se vuelve a repetir en la región otro fenómeno hídrico, que se prolongó hasta fines del año 2003, con registros pluviométricos anuales que en algunas regiones alcanzó los 1800 mm, el doble que la media normal. En éste caso, pero en forma más acelerada que en las anteriormente descriptas, se produjo el anegamiento de caminos y el aislamiento de localidades, sumado a que el Canal Jaureche – Mercante - República de Italia vio aumentada su capacidad de recepción, elevándose el caudal a más del doble para lo que fue proyectado. Dicho fenómeno provocó la rotura de los terraplenes del canal, ocasionando desbordes, que trajeron aparejada como lógica consecuencia, inundaciones a lo largo de todo su recorrido.

Estas situaciones fueron tema de discusión en los comités de cuencas, creados por la Autoridad del Agua, para tratar junto a los Municipios y las autoridades locales. Competentes, las alternativas a seguir para paliar la situación de emergencia. En esa época la región fue declarada en emergencia y desastre agropecuario, producto de la inundación.

El Partido de Carlos Casares por su conformación morfológica actúa como el fondo de un plato, en donde el agua queda estancada, por lo que para solucionar el problema de las inundaciones y cursos de agua se reclamó fuertemente a la provincia la necesidad de construir un canal al sur de la Ruta Nacional Nº 5, que en realidad ya estaba proyectado dentro de las obras previstas por el Plan Maestro de la Cuenca del Salado.

La tendencia mostró que ante la ausencia de soluciones concretas para resolver la situación planteada por el fenómeno de la inundación, varios establecimientos agropecuarios realizaron obras de canalización dentro de sus propiedades, argumentando a modo de justificación, ante las denuncias realizadas por los municipios y/o particulares, que el desorden hídrico provocado por escurrimientos descontrolados aguas arriba los obligaba a tal situación. Ello ocasionó que el Partido de Carlos Casares debió soportar la acumulación excesiva de agua sin que se pudiera escurrir acorde con la que ingresaba, por lo tanto la única esperanza de atenuar el fenómeno la daba la construcción del Canal 12 de Octubre - La Sofía que es objeto de éste proyecto de ley.

En reuniones de Comité de Cuenca donde se trató el tema relacionado a la construcción del canal, se planteaba la oposición por parte del municipio de Bragado y de la Sociedad Rural de esa localidad, argumentando que para poder estar de acuerdo con la construcción del canal se debían realizar primero una serie de obras tendientes a garantizar los escurrimientos aguas abajo y evitar el riesgo de desborde sobre la ciudad de Bragado. Las obras solicitadas eran: el dragado del Arroyo Saladillo, la adecuación del canal de vinculación entre la Laguna Municipal y la Laguna Parque y la construcción de un vertedero. De lo solicitado por Bragado algo se cumplió. Sin embargo, en Carlos Casares el canal todavía no se terminó, aunque en realidad prácticamente falta un corto tramo. La situación actual no le trae beneficio alguno al Partido de Carlos Casares, pues el escollo final de la traza está dominado por el sector que resulta necesario ser expropiado.

Cabe destacar que en el año 2000 se comenzó a construir el canal 1 denominado "12 de Octubre - La Sofía", pero la obra se detuvo por causas atribuibles a las

inundaciones del período 2001/2003. Fruto de ello, la obra se volvió a licitar para ser reiniciada pero se detuvo totalmente en el año 2008, hasta la actualidad.

En el mes de noviembre de 2011 se registraron nuevas lluvias en la región que avizoran el acercamiento de otro período de inundaciones, situación que se verifica en la actualidad ya que en seis meses se acumularon en el Partido de Carlos Casares más milímetros de lluvia que la media anual. Existen caminos cortados, complicación para la comunicación con las localidades rurales y campos imposibilitados de producir o levantar las cosechas.

Resulta ésta una obra muy reclamada y de gran importancia para un importante sector agropecuario.

### **7.3. Infraestructura municipal**

#### **7.3.1. Infraestructura de transporte**

##### **a) Infraestructura Vial**

Es posible llegar a Carlos Casares desde la Ciudad de Buenos Aires por el Acceso Oeste hasta llegar a Luján y desde allí por la Ruta Nacional 5, pasando por las ciudades de Mercedes, Suipacha, Chivilcoy, Alberti, Bragado y Nueve de Julio. Además, el Ferrocarril Sarmiento tiene una estación Carlos Casares.

La Ruta Nacional N° 5 actualmente se encuentra con demoras en la ejecución de la autovía Luján-Carlos Casares. Esta obra es de gran importancia para el partido de Carlos Casares porque implica una mejora en la seguridad vial, además de ser una de las más importantes autovías de la Provincia por la conexión con localidades del interior. Las cargas se transportan en su mayoría mediante camiones, con excepciones en que se utiliza el ferrocarril de cargas que aún sigue funcionando y que ha sido privatizado (Ferroexpreso Pampeano SA).

Carlos Casares posee 3 accesos pavimentados a la ciudad cabecera: Acceso Roberto J. Mouras, Acceso Virgen de Lujan y Acceso Rodolfo Espil.



### **b) Terminal de Ómnibus**

La misma fue inaugurada en la década de los 90; anteriormente se ubicaba en el actual destacamento de Bomberos Voluntarios de Carlos Casares, pero su localización era céntrica lo que extendía los tiempos de recorrido. En la actualidad se encuentra sobre el acceso Roberto J. Mouras y la intersección de las vías del ferrocarril.

Tres empresas cubren el recorrido diario a la Capital Federal: Pullman Gral Belgrano, Nueva Chevallier y Dumas SRL, los dos primeros con varias frecuencias diarias y el último con dos. Pullman Gral Belgrano y Nueva Chevallier paran en las distintas ciudades intermedias, salvo algunos horarios excepcionales. Dumas SRL y Plusmar realizan viajes diarios a La Plata. Es pertinente destacar que los precios de los pasajes han ascendido súbita y repetidamente durante los últimos 2 años, lo cual hace muy costoso el traslado. Para el recorrido inverso, Capital Federal – Carlos Casares también existe la posibilidad de optar por la empresa Vía Bariloche cuyos destinos finales son importantes ciudades del Sur de nuestro país, la particularidad de esta opción es que los micros no ingresan a la ciudad de Carlos Casares, sino que frenan en la distintas estaciones de servicio ubicadas a la vera de la ruta para dejar a los pasajeros.

### **c) Las líneas de ferrocarril**

El ferrocarril llega a Carlos Casares en el año 1889, fijándose el nombre de Carlos Casares como nombre de la estación. El partido, como se menciona en un

inicio, fue creado en 1907, con tierras de los distritos de 9 de julio y de Pehuajó. El mismo ordenamiento designó cabecera al pueblo fundado años antes por Antonio Maya en torno a la estación Carlos Casares del Ferrocarril Oeste. El pueblo conservó el nombre de su creador, por lo que la denominación del partido no se tomó de aquél sino de la estación ferroviaria, así designada en homenaje al destacado hombre público y gobernador de la provincia entre 1875 y 1878. Es una estación de primera (1º), habilitada para: pasajeros, encomiendas, cargas, telégrafos y hacienda. Ubicada en el tramo Olascoaga-Pehuajo. El operador es Ferrobaires, de uso interurbano y la línea es Sarmiento.

Actualmente el servicio de pasajeros Carlos Casares-Once se realiza cinco veces por semana, el domingo a las 15.34 arribando 21.54 a Once. Y los lunes, martes, miércoles y viernes a las 05.45 hs arribando a las 12.04.

Mientras que el servicio Once-Carlos Casares se brinda los días lunes, martes, miércoles y viernes partiendo a las 18.35 y llegando a las 00.43 hs y los días sábados sale 18.55 y llega 01.08.

Las tarifas actualmente se encuentran en los \$62 (pullman), \$49 (primera) y \$36 (turista).

#### **d) Aeródromo**

El partido de Carlos Casares posee un aeródromo con la denominación CSR. Se encuentra ubicado geográficamente 2 km. Al oeste de Carlos Casares en la Av. Carlos Arroyo s/n Secc.5º Ex. Alvear.

Es un Aeródromo Público no Controlado, con una Pista de Tierra 17 / 35 - Longitud: 1100 x 30

También se encuentra el AeroClub Carlos Casares, que cuenta con aeronaves de máxima exigencia de mantenimiento y revisiones certificadas, pilotos profesionales, seguros y habilitaciones correspondientes.

Durante diez años consecutivos de trayectoria, se ha dado respuesta efectiva a 140 vuelos requeridos por la comunidad y ciudades de la zona con derivaciones de emergencia y traslados básicos a las localidades de Bs. As., La Plata, Azul, Junín, Bahía Blanca, Córdoba y Tucumán.

El funcionamiento del sistema está coordinado entre el personal administrativo, pilotos, médicos, personal de aeródromo y miembros de la comisión directiva,

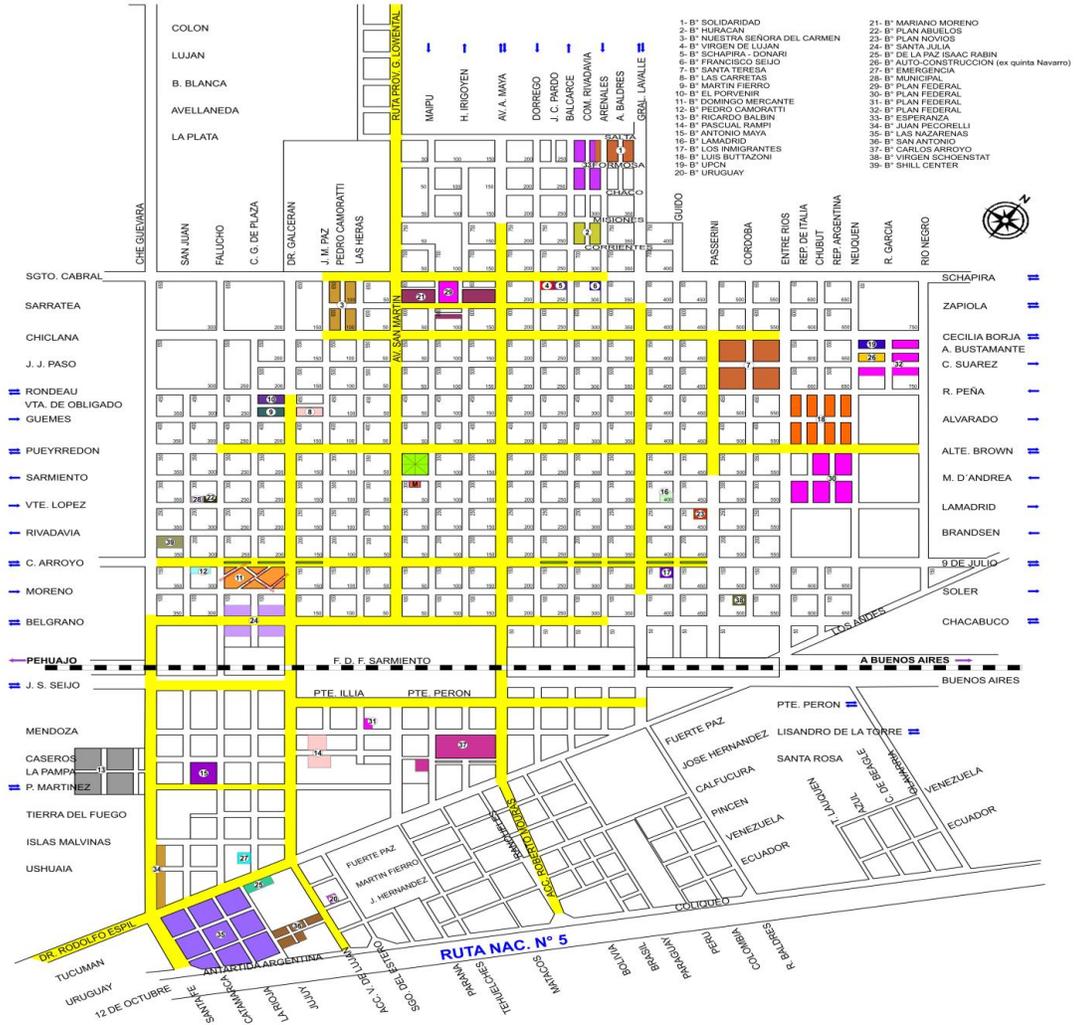
mediante intercomunicación, controles permanentes y disponibilidad inmediata del servicio.

La Institución amplia su red de cobertura mediante convenios con otras instituciones, empresas o municipios, considerando como factor de costo una cuota por grupo familiar a cubrir o un monto acordado por disponibilidad permanente del servicio para grupos específicos y por kilómetro recorrido.

### **7.3.2. Infraestructura Social**

#### **a) Vivienda**

La ciudad de Carlos Casares cuenta con 39 Barrios y se destaca el mayor crecimiento poblacional en la periferia del casco urbano. Su código de ordenamiento urbano revela un potencial crecimiento, con una infraestructura altamente desarrollable, que acompañado de análisis de variables sociales de asistencia, permitirán identificar debilidades para generar soluciones y oportunidades que se proyecten sobre los sectores de la comunidad más postergados. A continuación, algunos datos.



Nombre	Dirección	Cantidad de viviendas	Año de inauguración
<b>Barrio Santa Teresa</b>	Passerini y Cecilia Borja	220	01/01/1982
<b>Barrio Carlos Arroyo</b>	Acceso Carlos Arroyo	134	01/01/1983
<b>Barrio Antonio Maya</b>	La Rioja, Islas Malvinas, Santa Cruz	52	01/01/1985
<b>Barrio Ricardo Balbin</b>	Santa Fe, La Pampa, Tierra del Fuego	30	01/01/1988
<b>Barrio Juan Pecorelli</b>	Santa Fe, Acceso Rodolfo Espil	30	01/01/1988
<b>Barrio Deportivo</b>	Acceso Carlos Arroyo	14	01/04/1992
<b>Barrio Pignata</b>	Necochea y Arenales	23	01/10/1992
<b>Barrio Plan Novios</b>	Lamadrid y Passerini	20	-

A pesar de autoproclamarse Ciudad Digital (conexión WI FI gratuita en cualquier sector de la ciudad) no hay acceso gratuito a Internet en todos los puntos urbanos.

Según el Censo 2001, se observaba una cantidad total de 6.970 viviendas, y como veremos existe un crecimiento sustancial (9470) para el año 2010.

<b>Hogares y viviendas (Censo 2001)</b>			
	<b>Municipio</b>	<b>Provincia</b>	<b>País</b>
<b>CALMAT I</b>	<b>75,49%</b>	65,28%	60,24%
<b>CALMAT II</b>	<b>16,36%</b>	19,79%	21,05%
<b>CALMAT III</b>	<b>6,29%</b>	12,89%	12,60%
<b>CALMAR IV</b>	<b>1,86%</b>	2,03%	6,11%

Total de Hogares: 6.790

Calidad de los materiales de la vivienda (CALMAT)

Porcentaje de hogares

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001

<b>Hacinamiento del Hogar</b> (porcentaje de hogares)			
<b>Cantidad de personas por cuarto</b>	<b>Municipio</b>	<b>Provincia</b>	<b>País</b>
<b>Hasta 0,50</b>	<b>30,81%</b>	19,74%	20,85%
<b>0,51 a 0,99</b>	<b>21,53%</b>	18,53%	18,33%
<b>1 a 1,49</b>	<b>28,39%</b>	32,80%	31,55%
<b>1,50 a 1,99</b>	<b>7,86%</b>	10,67%	10,25%
<b>2,00 a 3,00</b>	<b>9,04%</b>	14,27%	14,23%
<b>Más de 3,00</b>	<b>2,36%</b>	3,98%	4,78%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001

A continuación pueden verse los hogares según tipo de vivienda por localidad para el total del partido de Carlos Casares en el año 2001.

<b>Localidad</b>	<b>Total de hogares</b>	<b>Tipo A</b>	<b>Tipo B</b>	<b>Rancho</b>	<b>Casilla</b>	<b>Departamento</b>	<b>Pieza de inquilinato</b>	<b>Pieza de hotel o pensión</b>	<b>Local no construido para habitación</b>	<b>Vivienda móvil</b>	<b>En la calle</b>
Bellocq	166	129	34	s	s	-	-	-	s	-	-
Cadret	79	48	26	4	-	-	-	-	s	-	-
Carlos Casares	5.523	4.649	519	16	18	290	7	s	19	s	s
Colonia Mauricio	4	-	s	3	-	-	-	-	-	-	-
Hortensia	61	30	30	s	-	-	-	-	-	-	-
La Sofia	6	s	s	s	-	-	-	-	-	-	-
Mauricio Hirsch	33	19	14	-	-	-	-	-	-	-	-
Moctezuma	131	77	44	9	-	-	-	-	s	-	-
Ordoqui	57	25	30	s	-	-	-	-	-	-	-
Smith	166	118	41	5	s	-	-	-	s	-	-
Zona rural	569	422	111	21	8	-	-	s	s	-	4
<b>Total</b>	<b>6.795</b>	<b>5.519</b>	<b>852</b>	<b>64</b>	<b>28</b>	<b>290</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>25</b>	<b>s</b>	<b>5</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001

La obra pública más destacada ha sido la adjudicada por la provincia de Bs. As., el Plan Federal II de 50 viviendas; las realizaron empresas locales brindando trabajo a la comunidad, pudiendo hacer un ahorro en los fondos que permitiera hacer 7 viviendas más.

Hogares según régimen de tenencia por localidad.

Localidad	Total de hogares	Propietario ...		Ocupante por ...			
		de la vivienda y el terreno	de la vivienda solamente	Inquilino	préstamo	trabajo	Otra situación
Bellocq	166	134	s	12	14	3	s
Cadret	79	58	3	4	12	-	s
Carlos Casares	5.522	4.417	38	482	439	25	121
Colonia Mauricio	4	s	-	-	3	-	-
Hortensia	61	40	-	3	13	5	-
La Sofía	6	3	-	S	s	s	-
Mauricio Hirsch	33	19	-	-	11	-	3
Moctezuma	131	85	s	12	27	3	s
Ordoqui	57	30	s	10	14	s	s
Smith	166	126	s	15	13	5	5
Zona rural	565	214	4	12	44	287	4
<b>Total</b>	<b>6.790</b>	<b>5.127</b>	<b>51</b>	<b>551</b>	<b>591</b>	<b>330</b>	<b>140</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001

Hogares según material de las paredes y revoque por localidad.

Localidad	Total de hogares	Ladrillo...		
		con revoque exterior	sin revoque exterior	Otros materiales <sup>1</sup>
Bellocq	166	156	7	3
Cadret	79	59	12	8
Carlos Casares	5.522	5.139	263	120
Colonia Mauricio	4	s	-	3
Hortensia	61	56	4	s
La Sofía	6	3	s	s
Mauricio Hirsch	33	31	s	-
Moctezuma	131	96	23	12
Ordoqui	57	53	s	s
Smith	166	141	20	5
Zona rural	565	487	41	37
<b>Total</b>	<b>6.790</b>	<b>6.222</b>	<b>375</b>	<b>193</b>

<sup>1</sup>: Incluye paredes de madera, adobe c/ revoque exterior, s/ revoque exterior, de chapa metal o fibrocemento, paredes chorizo, cartón, palma etc.

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001

Hogares según cubierta exterior del techo y presencia de cielorraso por localidad.

Localidad	Total de hogares	Con cielorraso			Sin cielorraso		
		Baldosa, losa, membrana, pizarra o teja	Chapa metal	Otro material	Baldosa, losa, membrana, pizarra o teja	Chapa metal	Otro material
Bellocq	166	26	129	4	s	3	s
Cadret	79	9	52	s	-	15	s
Carlos Casares	5.522	1.888	3.064	200	58	266	46
Colonia Mauricio	4	-	-	-	s	3	-
Hortensia	61	18	32	-	3	6	s
La Sofía	6	4	S	-	-	s	-
Mauricio Hirsch	33	8	22	-	s	s	-
Moctezuma	131	20	80	s	-	28	s
Ordoqui	57	14	35	s	-	6	s
Smith	166	49	90	4	-	22	s
Zona rural	565	94	385	24	6	51	5
<b>Total</b>	<b>6.790</b>	<b>2.130</b>	<b>3.890</b>	<b>235</b>	<b>71</b>	<b>403</b>	<b>61</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001

Hogares según material de los pisos por localidad.

Localidad	Total de hogares	Cerámica, baldosa o mosaico	Cemento o ladrillo	Tierra	Otros
Bellocq	166	113	53	-	-
Cadret	79	45	26	8	-
Carlos Casares	5.522	4.634	838	40	10
Colonia Mauricio	4	-	s	3	-
Hortensia	61	36	20	3	s
La Sofía	6	3	3	-	-
Mauricio Hirsch	33	19	13	s	-
Moctezuma	131	56	69	6	-
Ordoqui	57	33	21	s	s
Smith	166	109	48	9	-
Zona rural	565	318	209	32	6
<b>Total</b>	<b>6.790</b>	<b>5.366</b>	<b>1.301</b>	<b>104</b>	<b>19</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001

Los siguientes datos del Censo 2010 muestran la cantidad total y tipo de viviendas en Carlos Casares. Se observa aquí, un importante crecimiento de la cantidad de viviendas en el Partido.

VIVIENDAS Y HOGARES	
Viviendas	<b>9.470</b>
Viviendas particulares habitadas	7.504
Viviendas particulares deshabitadas	1.942
Viviendas colectivas	24
Hogares	<b>7.775</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2010

<b>Viviendas particulares habitadas, hogares y población censada por vivienda</b>	<b>%Viviendas*</b>	<b>%Hogares*</b>	<b>%Población*</b>
Casa	93,72%	93,75%	94,81%
Rancho	0,53%	0,53%	0,61%
Casilla	0,20%	0,21%	0,15%
Departamento	5,04%	4,98%	4,06%
Pieza/s en inquilinato	0,21%	0,26%	0,21%
Pieza/s en hotel o pensión	0,01%	0,01%	0,00%
Local no construido para habitación	0,24%	0,23%	0,14%
Vivienda móvil	0,04%	0,04%	0,01%

\*Sobre total de viviendas habitadas

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2010

### ***b) Servicio de Agua y Cloacas***

En el cuadro siguiente, se observan las Viviendas según existencia de agua corriente y cloacas para el año 2001.

	<b>Con red de agua corriente</b>	<b>Con red cloacal</b>
<b>Viviendas SIN existencia de red:</b>	1.674	9
<b>Viviendas CON existencia de red de agua corriente:</b>	6.914	5.052
<b>Viviendas con existencia de red fuera de término</b>	9	3.536

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001.

Hogares por tipo de desagüe del inodoro, según provisión y procedencia del agua. Año 2010.						
Tipo de desagüe del inodoro						
Provisión y procedencia del agua	Total de hogares	A red pública (cloaca)	A cámara séptica y pozo ciego	A pozo ciego	A hoyo, excavación en la tierra	Hogares en baño/letrina
<b>Total</b>	<b>7.775</b>	<b>5.085</b>	<b>1.030</b>	<b>1.575</b>	<b>36</b>	<b>49</b>
<b>Por cañería dentro de la vivienda</b>						
	7.313	5.044	958	1.238	16	12
Red pública	6.254	4.929	535	775	8	7
Perforación con bomba de motor	893	73	400	410	6	4
Perforación con bomba manual	30	-	8	21	-	1
Pozo	129	41	14	72	2	-
Transporte por cisterna	6	-	1	4	-	-
Aguade lluvia, río, canal, arroyo o acequía	1	1	-	1	-	-
<b>Fuera de la vivienda pero dentro del terreno</b>						
	405	-	64	258	15	27
Red pública	174	41	27	97	4	12
Perforación con bomba a motor	96	34	20	66	3	3
Perforación con bomba manual	96	4	15	62	7	11
Pozo	39	1	2	33	1	1
Transporte por cisterna	-	2	-	-	-	-
Agua de lluvia, río, canal, arroyo o acequía	-	-	-	-	-	-
<b>Fuera del terreno</b>						
	57	-	8	34	5	10
Red pública	15	-	2	10	-	3
Perforación con bomba a motor	10	-	2	7	1	-
Perforación con bomba manual	16	-	3	11	-	2
Pozo	12	-	-	5	3	4
Transporte por cisterna	3	-	1	-	1	1
Agua de lluvia, río, canal, arroyo o acequía	1	-	-	1	-	-

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2010

Para analizar los Hogares según servicio sanitario por localidad hay que recurrir nuevamente al Censo 2001, ya que el último Censo aún no brinda la información respectiva.

Localidad	Total de hogares	Baño con inodoro ...			
		con descarga y desagüe red pública	con descarga y desagüe a cámara séptica	con descarga y desagüe a pozo ciego	Con inodoro sin descarga o sin inodoro o sin baño
Bellocq	166	-	83	65	18
Cadret	79	-	27	28	24
Carlos Casares	5.522	3.847	564	702	409
Colonia Mauricio	4	-	-	-	4
Hortensia	61	-	18	23	20
La Sofía	6	-	s	-	4
Mauricio Hirsch	33	-	9	11	13
Moctezuma	131	s	16	68	46
Ordoqui	57	-	16	10	31
Smith	166	s	46	92	27
Zona rural	565	s	186	296	81
<b>Total</b>	<b>6.790</b>	<b>3.851</b>	<b>967</b>	<b>1.295</b>	<b>677</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001

Hogares según disponibilidad de cocina con instalación de agua por localidad

Localidad	Total de hogares	Con cocina con pileta		Sin cocina
		con instalación de agua	sin instalación de agua	
Bellocq	166	131	35	-
Cadret	79	47	30	s
Carlos Casares	5.522	5.009	468	45
Colonia Mauricio	4	-	4	-
Hortensia	61	33	25	3
La Sofía	6	s	4	-
Mauricio Hirsch	33	19	14	-
Moctezuma	131	86	44	s
Ordoqui	57	28	29	-
Smith	166	120	32	14
Zona rural	565	440	121	4
<b>Total</b>	<b>6.790</b>	<b>5.915</b>	<b>806</b>	<b>69</b>

Una obra pendiente de importancia es el sistema de cloacas troncal que llegará a beneficiar a 4000 familias. Hay barrios tradicionales como "Los Perales" que aún no tienen cloacas. Otra problemática es que el crecimiento en proyectos inmobiliarios en

el centro de la ciudad no va acompañado del mejoramiento en obras de infraestructura en la ciudad.

### **c) Red Eléctrica**

Se inauguró en Carlos Casares el servicio de alumbrado eléctrico en el año 1919, habiendo establecido la usina los concesionarios Sres. Aberg y Lafarga. Al vencer la concesión en 1919 optaron por no continuar y la Municipalidad hizo nuevo contrato con los Sres. Bonetto Hnos., Porfiri y Cocoz, quienes adquirieron la usina ya establecida. En el año 1920 vendieron la concesión y la usina a los Sres. Pedro Martín y Cía., cuyos continuadores desde 1925, fueron los Sres. Martín Hnos. y Cía. quienes a su vez vendieron en 1929 a la Compañía Sud Americana de Servicios Públicos, Sociedad Anónima Argentina, actual propietaria de la Usina (1932).

Esta Compañía, que cuenta con unas 130 Usinas en la Argentina, Chile y Brasil, procedió en seguida a renovar la red de distribución, efectuó gratuitamente el paso subterráneo frente al Palacio Municipal, para mejor estética.

Actualmente Empresa Distribuidora de Energía Norte SA (EDEN) es la responsable de distribuir y comercializar la energía eléctrica en el partido de Carlos Casares. EDEN distribuye y comercializa más de 2.687 MWh de energía eléctrica al año, mediante 17.500 km. de líneas de media y baja tensión en un área de aproximadamente 109.141 km<sup>2</sup>, que abarca el norte y centro de la provincia de Buenos Aires. Además, brinda servicio a más de 315.000 clientes en su área de concesión, y se encuentra organizada a través de 36 sucursales agrupadas en 8 áreas geográficas de trabajo, con cabeceras en las ciudades de San Nicolás, Arrecifes, Campana, Junín, Chivilcoy, Mercedes, Lincoln y Carlos Casares.

Viviendas en el municipio según existencia de red eléctrica para el año 2001.

<b>Viviendas por municipio según existencia de red eléctrica: SI</b>	7.381
<b>Viviendas por municipio según existencia de red eléctrica: No</b>	1.207
<b>Viviendas por municipio según existencia de red eléctrica: Fuera de término</b>	9

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001

#### d) Acceso a la Red de Gas

Camuzzi Gas Pampeana es una de las mayores distribuidoras de gas de la Argentina, y cubre el interior de la provincia de Buenos Aires (excluida la Ciudad de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires) y la provincia de La Pampa, región de grandes importantes centros urbanos e industriales. La compañía brinda sus servicios a más del 70% de las 1.350.000 viviendas de la región. Cuenta con más de 18.334 km de redes y 6.207 km de ramales y gasoductos. Presta sus servicios en el partido de Carlos Casares.

El acceso a la red eléctrica es mayor que la de gas natural, la garrafa en zonas aledañas a la ciudad de cabecera del partido y en localidades pequeñas es aún muy común.

Hogares por tipo de vivienda, según combustible utilizado principalmente para cocinar. Año 2010									
Tipo de vivienda									
Combustible utilizado principalmente para cocinar	Total de hogares	Casa	Rancho	Casilla	Departamento	Piezas/ en inquilinato	Piezas/ en hotel o pensión	Local no construido para habitación	Vivienda móvil
<b>Total</b>	<b>7.775</b>	<b>7.289</b>	<b>41</b>	<b>16</b>	<b>387</b>	<b>29</b>	<b>1</b>	<b>18</b>	<b>3</b>
<b>Gas de red</b>	4.944	4.591	3	-	337	8	-	5	-
<b>Gas a granel (zeppelin)</b>	149	149	-	-	-	-	-	-	-
<b>Gas en tubo</b>	304	298	1	2	1	-	-	1	1
<b>Gas en garrafa</b>	2.350	2.228	34	12	49	12	1	12	2
<b>Electricidad</b>	1	1	-	-	-	-	-	-	-
<b>Leña o carbón</b>	26	22	3	1	-	-	-	-	-
<b>Otro</b>	1	-	-	1	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2010

Durante el año 2011 con una inversión total de más de \$320.000 la empresa realizó una obra de refuerzo de refuerzo de red en la localidad. La misma tiene como objeto garantizar el suministro de gas natural por red a los más de 5.300 usuarios de la localidad. La obra consistió en la instalación de 340 mts de cañería de polietileno de 180 mm, una válvula de corte de polietileno del mismo espesor y se procedió a la interconexión de la misma a las cañerías ya existentes.

Hogares según combustible utilizado para cocinar por localidad.

Localidad	Total de hogares	Gas				
		de red	en tubo	en garrafa	Leña o carbón	Otro
Bellocq	166	-	38	127	-	-
Cadret	79	-	9	68	-	-
Carlos Casares	5.522	3.364	309	1.818	19	12
Colonia Mauricio	4	-	-	-	-	-
Hortensia	61	-	7	51	-	-
La Sofía	6	-	-	5	-	-
Mauricio Hirsch	33	-	-	30	-	-
Moctezuma	131	-	19	104	5	3
Ordoqui	57	-	3	51	-	-
Smith	166	-	38	121	5	-
Zona rural	565	-	153	372	33	7
<b>Total</b>	<b>6.790</b>	<b>3.365</b>	<b>577</b>	<b>2.749</b>	<b>72</b>	<b>27</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001.

La intención de crecimiento y desarrollo de las comunas provinciales abastecidas por las Distribuidoras, contagió el interés de generar nuevos espacios que permitan impulsar el establecimiento de industrias.

Como parte de este proceso, hace algunos años Camuzzi Gas comenzó a detectar una necesidad particular; de las comunas para instalar nuevos Parques Industriales en sus distritos, que permitan la llegada de nuevas oportunidades y mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos.

Por este motivo Camuzzi Gas, en el marco de su programa “Objetivos Globales Vínculos Locales”, mediante el cual las distribuidoras favorecen una articulación público-privada entre las compañías y las entidades municipales, centraron sus esfuerzos en acompañar a los municipios en su voluntad de favorecer la instalación de los Parques Industriales.

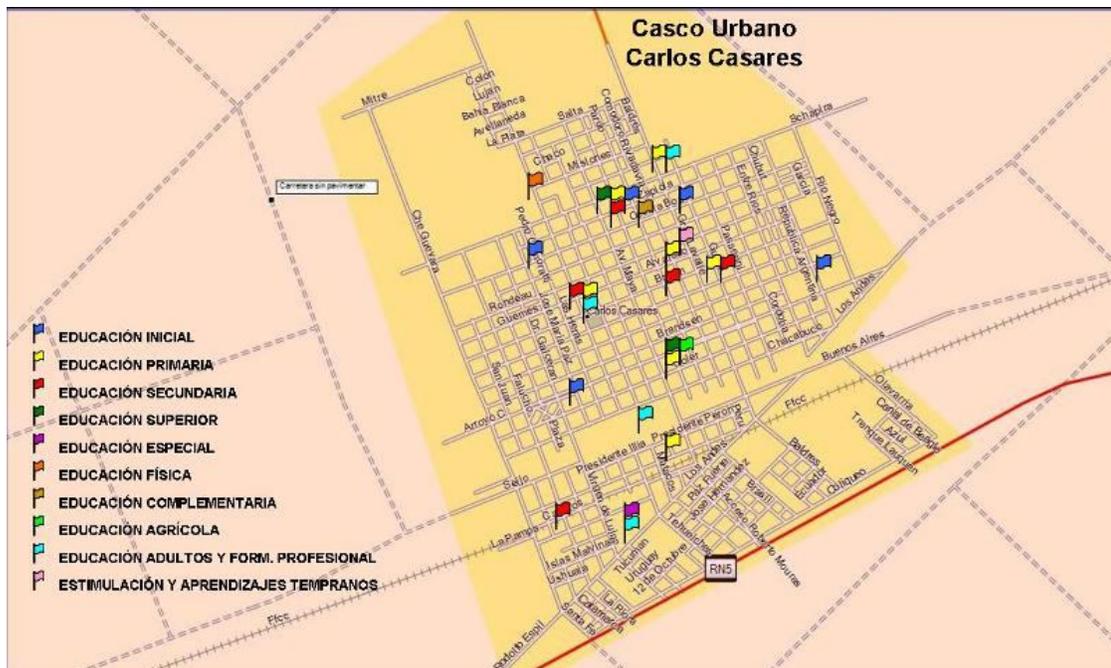
A través del mismo, Camuzzi Gas mantuvo reuniones con funcionarios provinciales y municipales para asesorar y facilitar gestiones tendientes a colaborar con la tarea de aquellas comunas que tengan la intención de crear un Parque Industrial en su distrito.

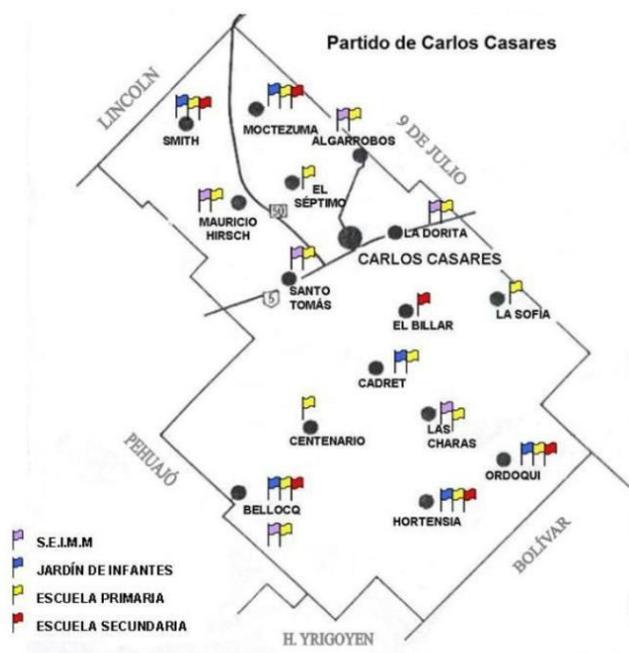
Para cumplir con esta tarea, Camuzzi Gas ofrece el desarrollo de planos técnicos, realizar visitas in situ para definir en conjunto el servicio necesario con proyecciones a futuro, asesorar a las municipalidades en temas de factibilidades y detallar la situación en relación con el suministro.

#### **e) Educación**

El Distrito de Carlos Casares cuenta con:

- 11 Jardines de Infantes.
- 6 JIRMM (Jardines de Infantes Rurales de Matrícula Mínima).
- 22 Escuelas de Educación Primaria.
- 5 Escuelas de Educación Secundaria Básica y 1 Extensión.
- 3 Escuelas de Educación Secundaria Superior y 2 Extensiones.
- 1 Escuela de Educación Secundaria Técnica.
- 1 Escuela de Educación Secundaria Agropecuaria.
- 1 Instituto Superior de Formación Docente y Técnica.
- 1 Escuela de Educación Especial.
- 1 Escuela de Adultos.
- 4 Centros de Educación Adultos.
- 1 Centro de Educación Física.
- 1 Centro de Formación Profesional.
- 1 Centro de Educación Complementaria.
- 1 Centro de Estimulación y Aprendizajes Tempranos.
- 1 Centro de Educación Agrícola.





En las tablas a continuación se ven reflejados algunos datos en torno al ámbito educativo para el año 2001.

Asistencia a Establecimientos Educativos Porcentaje de población de cada grupo			
Grupos de edad	Municipio	Provincia	País
3 a 4 años	71,81%	54,14%	39,13%
5 años	96,47%	83,73%	78,80%
6 a 11 años	99,59%	98,44%	98,20%
12 a 14 años	96,90%	97,56%	95,11%
15 a 17 años	80,14%	84,75%	79,40%
18 a 24 años	28,42%	36,54%	36,86%
25 a 29 años	10,09%	14,24%	14,41%
30 y más años	1,91%	3,24%	3,01%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001

<b>Nivel de Instrucción alcanzado</b>			
<b>Porcentaje de población de 15 años y más</b>			
<b>Nivel de intrucción</b>	<b>Municipio</b>	<b>Provincia</b>	<b>País</b>
<b>Sin instrucción o primaria incompleta</b>	<b>17,97%</b>	15,61%	17,90%
<b>Primaria completa y secundaria incompleta</b>	<b>59,94%</b>	53,16%	48,87%
<b>Secundaria completa y terciario o universitario incompleto</b>	<b>14,91%</b>	23,71%	24,49%
<b>Terciario o universitario completo</b>	<b>7,38%</b>	7,52%	8,73%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001

<b>Población de 10 años y más por condición de alfabetismo</b>			
<b>Condición de alfabetismo.</b>	<b>Municipio</b>	<b>Provincia</b>	<b>País</b>
<b>Alfabetos</b>	<b>98,87%</b>	98,63%	97,96%
<b>Analfabetos</b>	<b>1,13%</b>	1,37%	2,04%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001

En el ámbito educativo los sindicatos más sólidos son FEB y SUTEBA.

Carlos Casares cuenta además con el CIE (Centro de Investigación Educativa); el CEAT (Centro de Estimulación y Aprendizaje Temprano); y el Centro Universitario de Carlos Casares.

Ante el serio problema de despoblación de algunas zonas de la provincia de Buenos Aires, la Universidad Lomas de Zamora ha incluido en su política educativa actual la decisión de concurrir a solucionar de forma activa tal problemática. Tal es así, que ha instalado en el partido de Trenque Lauquen (por ser este sede del Departamento Judicial) una extensión de la carrera de Abogacía. Han concurrido allí muchos estudiantes de Carlos Casares y la zona en general. Durante el año 2011 se hizo de público conocimiento la intención de la Universidad de cerrar la inscripción a la carrera.

Asimismo la educación a distancia ha venido sumando adeptos en el Partido de Carlos Casares, la Universidad Blas Pascal de financiación privada, brinda algunas

carreras relacionadas a las Cs Económicas y la Administración, como también licenciaturas y tecnicaturas vinculadas al ámbito agropecuario.

**f) Salud**

<b>Población por cobertura según obra social y/o plan de salud privado o mutual y sexo por localidad.</b>			
<b>Partido de Carlos Casares. Año 2001.</b>			
<b>Localidad</b>	<b>Población total</b>	<b>Tiene</b>	<b>No tiene</b>
Bellocoq	497	271	226
Cadret	232	142	90
Carlos Casares	17,155	9,197	7,958
Colonia Mauricio	20	-	20
Hortensia	211	66	145
La Sofia	13	5	8
Mauricio Hirsch	92	36	56
Moctezuma	445	192	253
Ordoqui	182	61	121
Smith	506	233	273
Zona rural	1,772	968	804
<b>Total</b>	<b>21,125</b>	<b>11,171</b>	<b>9,954</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001.

La siguiente tabla muestra la cobertura social, sin pormenorizar las localidades, al año 2010.

	<b>Municipio</b>	<b>Provincia</b>	<b>País</b>
<b>Porcentaje de población con cobertura de obra social o plan privado de salud o mutual</b>	52,88%	51,21%	51,95%

Existe el Hospital Municipal Julio F. Ramos, un Centro Materno Infantil y Salas de Primeros Auxilios. En temas de alta complejidad es necesario trasladarse a zonas aledañas.

En los barrios hay salas de primeros auxilios, si bien con algunas problemáticas puntuales de funcionamiento y capacitación. Se puede observar rigideces por escaso personal médico en servicio. La siguiente tabla contiene los centros asistenciales de salud y su respectiva ubicación.

Nombre	Dirección
Centro Periférico Evita	Arenales 2 -Barrio Huracán
Unidad Sanitaria M. Hirsch	Área Rural - M Hirsch
Unidad Sanitaria Cadret	Área Rural- Cadret
Unidad Sanitaria Monteczuma	Área Rural- Monteczuma
Unidad Sanitaria Ordoqui	Área Rural –Ordoqui
Unidad Sanitaria Dr.Aranzadi	Área Rural- Smith
Unidad Sanitaria Dr. Schwiertz	Área Rural- Hortensia
Unidad Sanitaria Bo. Santa Teresa	Barrio Santa Teresa
Hospital Municipal	Av Julio F Ramos s/n
Centro Materno Infantil	Lamadrid y Borrego
Unidad Sanitaria Belloq	Área Rural- Belloq
Clínica Carlos Casares	Rivadavia 29

Se encuentra en marcha una obra municipal de importancia para la comunidad que debería continuar porque es clave, corresponde a la remodelación del área de pediatría en el Hospital Municipal.

Existen dos problemáticas relevantes que amenazan la salud pública, una ya fue desarrollada en detalle con anterioridad, el agua potable con arsénico. Otro problema vinculado a la contaminación del medio ambiente es la existencia en el casco urbano de Carlos Casares de silos de almacenamiento de granos.

#### **7.4. Servicios básicos municipales**

##### **7.4.1. Recolección de Residuos y Plantas de tratamiento**

La recolección y disposición de residuos sólidos urbanos esta a cargo del Municipio, con su camión recolector, se realiza de lunes a sábado. Se cuenta con una planta separadora de residuos ubicada a 800 metros de la planta urbana. Los RSU se disponen en un relleno sanitario, en las afueras del pueblo, el cual según fuentes municipales está cerca de saturarse. No existen plantas de tratamiento de residuos patológicos. A eso se suma falta de desagües y tratamiento adecuado al volcado de efluentes en el parque industrial.

##### **7.4.2. Alumbrado público y barrido y Limpieza de espacios públicos:**

Se realiza con personal municipal y equipos y maquinaria municipal. No existen contrataciones de terceros, para el mantenimiento y extensión del servicio de alumbrado público. En el caso de la limpieza de calles y espacios públicos, las

cooperativas del programa PRIS realizan este trabajo, bajo la dirección de un coordinador y se la Secretaría de Obras públicas.

#### **7.4.3. La situación en las delegaciones rurales**

Las localidades rurales son, en términos generales, muy pequeñas y dependen exclusivamente de la explotación agropecuaria, por lo que la falta de oferta y alternativa laboral conspira contra el mantenimiento de la población allí radicada. Unido a esto, está el tema educativo. No hay escuelas secundarias en las localidades rurales, ni escuela técnicas agrarias, por lo que inevitablemente la mayoría de los jóvenes que terminan el secundario, emigran al pueblo cabecera para concluir sus estudios y no vuelven. este es el principal problema y es común a todas; se le suma, en la mayoría de ellas, la falta de servicios, tales como agua potable, cloacas y gas natural, aunque, tal como ya se ha indicado haya en ejecución y proyectadas algunas obras en este sentido.

### **7.5. Estructura productiva y de apoyo a la producción**

#### **7.5.1. Diagnóstico Productivo**

La actividad económica principal es la primaria, con preeminencia de la agricultura. Hay pequeñas empresas, en su mayoría orientadas a cubrir las necesidades del campo.

Tanto el suelo como el clima, le otorgan a Carlos Casares características que permiten que se puedan desarrollar diversas actividades agrícolas ganaderas. Es una región apta para diversos cultivos como el girasol, soja, maíz, etc.

En cuanto a la producción de carne, es una zona con buenos crecimientos de pasto, favoreciendo estas características a dicha actividad.

La lechería, tanto en su producción como en su industrialización, es una fuente importantísima para el desarrollo económico y social de Carlos Casares, con el beneficio de que estimula la permanencia del hombre en el campo.

La comercialización de granos es una de las actividades que destaca a nuestra ciudad siendo unas de las principales fuentes de trabajo y de capital. Las

inversiones realizadas en los últimos años ha ido aumento, lo que favoreció para la modernización de instalaciones y tecnología.

Existen varias empresas importantes de acopio de cereales, que podrían conformar lo que se llama “puerto seco” por la magnitud del volumen que se opera en cereales. Además son líderes regionales y zonales en el comercio de granos.

Hay alrededor de 1400 habilitaciones municipales en comercio y servicios, y cerca de 1900 en establecimientos agropecuarios.

<b>POBLACIÓN OCUPADA SEGÚN CATEGORÍAS OCUPACIONALES</b>			
<b>Categoría del Trabajador</b>	<b>Municipio</b>	<b>Provincia</b>	<b>País</b>
Obrero o empleado en el sector público	21,79%	18,98%	21,20%
Obrero o empleado en el sector privado	43,71%	53,72%	48,94%
Patrón	10,44%	6,66%	6,24%
Trabajador por cuenta propia	19,93%	18,27%	20,26%
Trabajador familiar	4,13%	2,38%	3,37%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico 2004/05

En la tabla siguiente del Censo Nacional Económico 2004/05 vemos los locales y ocupados según sector de actividad económica. Estructura, participación en Total Provincia y Total Interior (en %).

Descripción	Locales				Ocupados		
	Cantidad	Estructura	Participación en la Provincia	Participación en el Interior	Estructura	Participación en la Provincia	Participación en el Interior
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	11	1.00%	0.70%	0.90%	0.60%	0.50%	0.60%
Pesca y servicios conexos	-	-	-	-	-	-	-
Explotación de minas y canteras	-	-	-	-	-	-	-
Industria manufacturera	99	9.00%	0.30%	0.60%	6.50%	0.10%	0.30%
Electricidad, gas y agua	6	0.50%	0.80%	1.00%	0.70%	0.30%	0.40%
Construcción	3	0.30%	0.10%	0.20%	0.20%	0.10%	0.10%
reparaciones	528	47.80%	0.20%	0.50%	24.50%	0.20%	0.60%
Servicio de hotelería y restaurantes	34	3.10%	0.20%	0.30%	1.50%	0.10%	0.20%
de comunicaciones	61	5.50%	0.20%	0.60%	3.70%	0.20%	0.40%
financieros	13	1.20%	0.30%	0.50%	1.20%	0.20%	0.40%
de alquiler	70	6.30%	0.30%	0.50%	2.40%	0.20%	0.30%
seguridad social obligatoria	22	2.00%	0.40%	0.50%	17.70%	0.50%	0.80%
Enseñanza	60	5.40%	0.40%	0.80%	19.50%	0.30%	0.50%
Servicios sociales y de salud	91	8.20%	0.30%	0.50%	9.40%	0.30%	0.60%
personales n.c.p.	104	9.40%	0.20%	0.50%	11.70%	0.30%	0.50%
Sin clasificar	3	0.30%	0.40%	1.10%	0.30%	0.80%	2.40%
<b>Total</b>	<b>1,105</b>	<b>100.00%</b>	<b>0.20%</b>	<b>0.50%</b>	<b>100.00%</b>	<b>0.20%</b>	<b>0.50%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico 2004/05

A continuación, a través de los datos del Censo Nacional Económico 2004/05 se clasifica en la siguiente tabla información relativa a puestos de trabajo ocupados, valor de la producción, consumo intermedio y valor agregado para el año 2003.

Descripción	Unidades censales	Puestos de trabajo ocupados				Precios de productor	Valor de la producción a precios básicos	Valor de la producción a precios básicos	Intermedio	Consumo	Valor agregado a precios básicos				
		Total	Asalariados	Asalariados	No						Total	Remuneración de los asalariados	Producción a la	Impuestos	Excedente bruto de explotación
<b>Pesca y servicios conexos</b>															
Pesca, explotación de criaderos de peces, granjas piscícolas y servicios conexos															
<b>Explotación de minas y canteras</b>															
Extracción de petróleo crudo y gas natural; actividades de servicios relacionadas con la extracción de petróleo y gas, excepto las actividades de prospección															
Explotación de minas y canteras n.c.p.															
<b>Industria Manufacturera</b>	<b>61</b>	<b>299</b>	<b>219</b>	<b>80</b>	<b>60.958</b>	<b>60.849</b>	<b>42.928</b>	<b>17.921</b>	<b>3.729</b>	<b>266</b>	<b>13.926</b>				
Elaboración de productos alimenticios y bebidas	19	193	164	29	53.898	53.790	39.057	14.733	3.313	185	11.235				
Elaboración de productos de tabaco															
Fabricación de productos textiles	1	s	s	s	s	s	s	s	s	s	s		S		
Fabricación de prendas de vestir; terminación y teñido de pieles	1	s	s	s	s	s	s	s	s	s	s		S		
Curtido y terminación de cueros; fabricación de artículos de marroquinería, talabartería y calzado y de sus partes															
Producción de madera y fabricación de productos de madera y corcho, excepto muebles; fabricación de artículos de paja y de materiales trenzables	1	s	s	s	s	s	s	s	s	s	s		S		
Fabricación de papel y de productos de papel															
Edición e impresión; reproducción de grabaciones	4	5	2	3	153	153	67	85	23	2	61				
Fabricación de coque, productos de la refinación del petróleo y combustible nuclear															
Fabricación de sust. y productos químicos	1	s	s	s	s	s	s	s	s	s	s		S		
Fabricación de productos de caucho y plástico	3	7	3	4	426	426	224	202	25	4	173				
Fabricación de productos minerales no metálicos	1	s	s	s	s	s	s	s	s	s	s		S		
Fabricación de metales comunes															
Fabricación de productos elaborados de metal, excepto maquinaria y equipo	8	19	12	7	910	910	355	555	85	9	461				
Fabricación de maquinaria y equipo n.c.p.	1	s	s	s	s	s	s	s	s	s	s		S		
Fabricación de maquinaria de oficina, contabilidad e informática															
Fabricación de maquinaria y aparatos eléctricos n.c.p.	3	19	15	4	2.188	2.188	1.591	597	93	22	482				
Fabricación de equipos y aparatos de radio, televisión y comunicaciones															
Fabricación de instrumentos médicos, ópticos y de precisión; fabricación de relojes															
Fabricación de vehículos automót. remolques y semirremolques	2	s	s	s	s	s	s	s	s	s	s		S		
Fabricación de equipo de transporte n.c.p.	1	s	s	s	s	s	s	s	s	s	s		S		
Fabricación de muebles y colchones; industrias manufactureras n.c.p.	7	13	4	9	470	469	210	259	34	5	220				
Reciclamiento															
Reparación, mantenimiento e inst. de maquinas y equipos	8	13	5	8	489	489	204	285	25	5	255				
<b>Electricidad, gas y agua</b>	<b>1</b>	<b>s</b>	<b>s</b>	<b>s</b>	<b>s</b>	<b>s</b>	<b>s</b>	<b>s</b>	<b>s</b>	<b>s</b>	<b>s</b>		<b>S</b>		
Electricidad, gas, vapor y agua caliente	1	s	s	s	s	s	s	s	s	s	s		S		
Captación, depuración y distribución de agua															
<b>Comercio al por mayor, al por menor y reparación</b>	<b>356</b>	<b>1.012</b>	<b>586</b>	<b>426</b>	<b>79.908</b>	<b>77.383</b>	<b>17.927</b>	<b>59.455</b>	<b>6.514</b>	<b>1.287</b>	<b>51.653</b>				
Venta, mantenimiento y reparación de vehículos Automot. y motocicletas; venta al por menor de combustible p/vehículos automotores	74	170	84	86	10.313	9.850	2.015	7.836	868	156	6.811				
Comercio al por mayor y/o en comisión o consignación, excepto el comercio de vehículos automotores y motocicletas	51	413	352	61	57.039	55.874	12.957	42.917	4.298	884	37.735				
Comercio al por menor, excepto el comercio de vehículos Automot. y motos; reparación de efectos personales y enseres domésticos	231	429	150	279	12.556	11.658	2.955	8.703	1.348	247	7.108				

<b>Hoteles y restaurants</b>	8	25	11	14	513	502	200	302	92	1	209
Servicios de hotelería y restaurants	8	25	11	14	513	502	200	302	92	1	209
<b>Transporte, almacenamiento y comunicaciones</b>	17	31	10	21	1.347	1.288	719	569	94	10	465
Servicio de transporte terrestre	4	5	-	5	145	142	122	19	-	1	18
Servicio de transporte por vía acuática	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Servicio de transporte aéreo	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Servicios anexos al transporte; servicios de agencias de viaje	2	s	s	s	s	s	s	s	s	s	S
Servicios de correos y telecomunicaciones	11	22	8	14	870	827	423	404	79	9	316
<b>Intermediación financiera y otros serv. Financieros</b>	8	18	12	6	828	777	181	597	112	32	453
Intermediación financiera y otros servicios financieros excepto los de seguro y de adm. de fondos de jubilaciones y pensiones	1	s	s	s	s	s	s	s	s	s	S
Servicios de seguros y de administración de fondos de jub. y pensiones	1	s	s	s	s	s	s	s	s	s	S
Servicios auxiliares a la actividad financiera	6	11	6	5	664	624	128	496	61	31	404
<b>Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler</b>	48	94	36	58	4.649	4.538	1.082	3.456	271	50	3.135
Servicios inmobiliarios	4	11	4	7	444	437	95	342	33	4	305
Alquiler de equipo de transporte	2	s	s	s	s	s	s	s	s	s	S
Servicios informáticos y actividades conexas	1	s	s	s	s	s	s	s	s	s	S
Investigación y Des.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Servicios empresariales n.c.p.	41	79	31	48	3.732	3.629	801	2.828	231	43	2.554
<b>Obras sociales</b>	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Servicios de la seguridad social obligatoria (obras sociales)	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
<b>Enseñanza</b>	7	94	84	10	452	787	234	553	386	1	165
Enseñanza	7	94	84	10	452	787	234	553	386	1	165
<b>Servicios sociales y de salud</b>	50	72	22	50	1.859	1.809	553	1.256	155	13	1.089
Servicios sociales y de salud	50	72	22	50	1.859	1.809	553	1.256	155	13	1.089
<b>Servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p.</b>	61	54	28	26	1.462	1.445	890	554	263	10	281
Eliminación de desperdicios y aguas residuales, saneamiento y servicios similares	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
Servicios de asociaciones n.c.p.	33	14	14	-	727	727	561	167	159	3	4
Servicios de esparcimiento y servicios culturales y deportivos	9	15	7	8	316	312	205	107	54	1	52
Servicios n.c.p.	19	25	7	18	419	406	125	280	50	6	224

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Económico 2004/05

### a) Agricultura, Ganadería y Pesca

La superficie agropecuaria del partido de Carlos Casares es de 235.982 Has.

Hay aproximadamente 1900 contribuyentes propietarios de campos y el tamaño promedio de las unidades productivas es entre 400 y 500 hectáreas.

Las principales empresas de acopio de cereales en Carlos Casares son: Grobocopatel Hermanos, Grupo Los Grobo, Tomas Hnos y Cia SA, Cereales Casares SACA, Las Lagunas y Asociados SA, Miguel A. Falciglia y Servygran SRL; y algunas más pequeñas Agrogama SA, Agroguami SA y Tehuacan SRL. En la Industria Harinera se destaca el Molino Andrés Lagomarsino e Hijos.

Razón social	Localidad	Ramo	Cap. Alm. Sólidos
TOMAS HNOS Y CIA SA	BELLOCQ	ACOPIADOR	6.000
CEREALES CASARES SACA	CARLOS CASARES	ACOPIADOR	3.000
GROBOCOPATEL HNOS SA	CARLOS CASARES	ACOPIADOR	61.540
LAS LAGUNAS Y ASOC. SA	CARLOS CASARES	ACOPIADOR	7.800
GRUPO LOS GROBO	CARLOS CASARES	ACOPIADOR	7.690
GRUPO LOS GROBO	CARLOS CASARES	ACOPIADOR	1.320
MIGUEL A. FALCIGLIA	CARLOS CASARES	ACOPIADOR	3.400
SERVYGRAN SRL	CARLOS CASARES	ACOPIADOR	2.250
TOMAS HNOS Y CIA SA	CARLOS CASARES	ACOPIADOR	25.700
ANDRES LAGOMARSINO E HIJOS	CARLOS CASARES	IND. HARINEROS	11.000
<b>Capacidad de Almacenamiento total</b>			<b>129.700</b>

FUENTE: Encuesta Almacenaje MAyP – C.F.I. Año 2.002.-

La siguiente tabla muestra el promedio quinquenio 2000/01-2004/05 en materia de agricultura

	GIRASOL	MAIZ	SOJA	SORGO	TRIGO
<b>Sup. sembrada (ha)</b>	4.216	18.867	57.338	900	11.614
<b>Sup. cosechada (ha)</b>	4.116	14.762	56.838	860	10.754
<b>Rendimiento (kg/ha)</b>	2.313	7.580	2.864	5.275	2.981
<b>Producción (tn)</b>	9.532	110.526	163.392	4.574	31.908

Fuente: Elaboración propia en base a SAGPyA

Respecto de la ganadería las tablas a continuación muestran claramente las existencias ganaderas.

	Vacas	Vaquillonas	Terneros	Novillo	Novillitos	Toros	TOTAL
<b>1.994</b>	66.775	34.526	30.621	47.900	28.347	4.683	212.852
<b>1.995</b>	65.721	33.071	41.201	51.529	27.047	3.661	222.230
<b>1.996</b>	61.827	31.232	35.393	41.252	27.110	3.747	200.561
<b>1.997</b>	58.992	28.924	35.256	38.178	24.524	2.983	188.857
<b>1.998</b>	-	-	-	-	-	-	-
<b>1.999</b>	57.523	26.483	32.558	30.257	19.110	3.027	168.958
<b>2001</b>							161.534
<b>2002</b>	66.630	30.964	46.611	21.680	18.681	3.885	188.451
<b>2003</b>	65.936	27.262	43.931	28.980	15.796	3.441	185.346
<b>2004</b>	70.123	29.660	46.014	31.127	16.497	2.900	196.321
<b>2005</b>	72.893	27.620	45.396	23.973	16.131	3.195	189.208
<b>2006</b>	73.414	29.745	50.930	26.538	15.448	3.678	199.753
<b>Var.99/06</b>	27,63%	12,32%	56,43%	-12,29%	-19,16%	21,51%	18,23%

Fuente: Elaboración propia en base a Comisión Provincial de Sanidad Animal

	1988		2002	
Actividad ganadera	EAPs	Nº de cabezas	EAPs	Nº de cabezas
Invernada Exclusiva	109	-	31	4.182
Cría Exclusiva	215	-	108	13.935
Invernada-Cría	406	-	170	51.744
<b>Tambo</b>	<b>135</b>	<b>18.446</b>	<b>11</b>	<b>11.751</b>

Fuente: Elaboración propia en base a C.N.A

Carlos Casares es una cuenca lechera muy importante en nuestro país y tiene el expeller de soja más demandado por los tambos. El expeller es una materia prima esencial en la alimentación animal ya que es la proteína vegetal de más alta calidad. Asimismo, la cantidad de tambos registrados al año 2004 por el Programa Provincial de Política Lechera es de 35.

A continuación puede verse la cantidad y superficie de las Explotaciones Agropecuarias (EAP's) según la escala de extensión:

		Hasta 200 ha	De 200 a 500 ha	De 500 a 1000 ha	Más de 1000 ha	TOTAL
1998	EAP's	750	160	54	65	<b>1.029</b>
	Hectáreas	54124,9	48561,5	39.404	95.412	<b>237.499,40</b>
2002	EAP's	436	134	62	37	<b>153</b>
	Hectáreas	35.640	42.569,70	44.816	100.256	<b>39.566,90</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional Agropecuario de 1988 y al Censo Nacional Agropecuario 2002.

El valor de la hectárea en el partido de Carlos Casares ha ido trepando considerablemente, salvo el primer periodo comprendido entre noviembre del 2001 y abril del año 2002. En noviembre del año 2001 los valores oscilaban entre 1.500 a 2.000 u\$s/Ha. Para Abril de 2002 de 1.000 a 1.600 u\$s/Ha (\$/u\$s3,10). En Junio de 2003 de 1.600 a 2.100 u\$s/Ha. Para Marzo de 2004 el precio fluctuaba entre 2.000 a 3.000 u\$s/Ha. En febrero de 2005 de 2.000 a 3.000 u\$s/Ha. Para Septiembre del 2005

los valores se elevaban a 2.200 a 3.300 u\$/Ha. En Marzo de 2006 se registra un valor que va de 3.000 a 4.000 u\$/Ha.

Carlos Casares, al igual que otros partidos del noroeste de la Provincia de Buenos Aires, fueron afectados por las inundaciones en los años 80 y 90. Las crecidas del Río Quinto de Córdoba invadieron en su totalidad inundando toda su cuenca (directa e indirectamente) afectando las zonas de Trenque Lauquen, Pehuajó y 9 de Julio (entre varios otros pueblos intermedios) a través del hoy tan famoso entre pescadores Canal Mercante, que recibe varios nombres de acuerdo a los municipios que cruza. De ahí que Carlos Casares gozó de la Pesca Deportiva por varios años.

Respecto de las organizaciones gremiales del sector, en Carlos Casares se encuentran presentes la Federación Agraria con pocos adherentes y la Sociedad Rural adherida a CARBAP.

Por último, en lo referente a la pesca, debido a las inundaciones Carlos Casares ha sido visitado por entusiastas de la Pesca Deportiva durante varios años. Se solían pescar Pejerrey, Bagres y Carpas. Comerciantes, hoteleros, guías de pesca deportiva, servicios gastronómicos, casas de artículos del ramo y venta de carnada, hoy solo un recuerdo de los tiempos de apogeo.

### ***b) Sector Industrial***

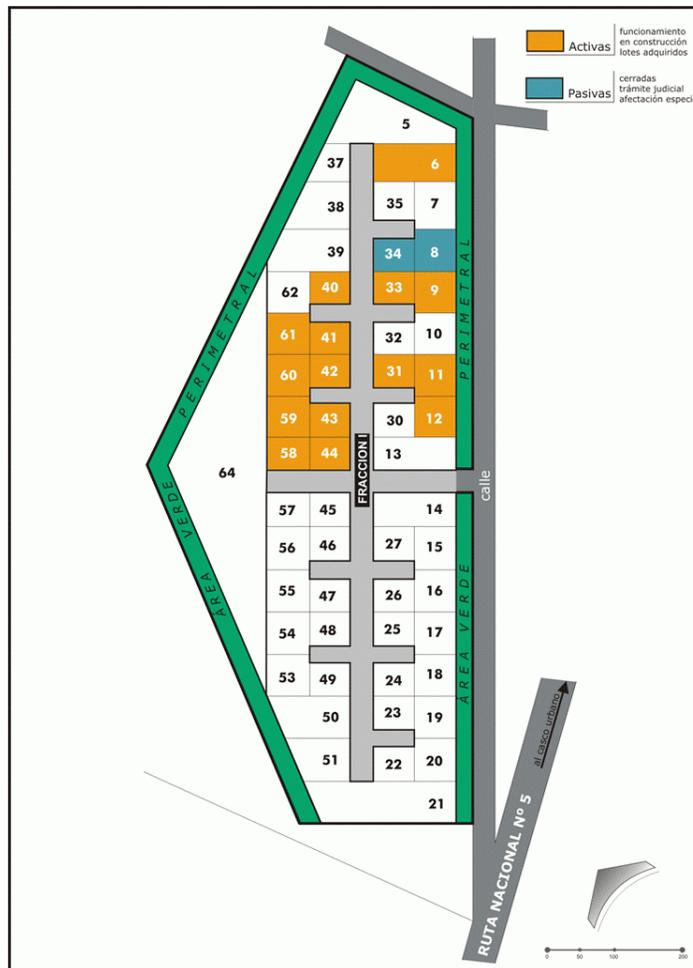
El partido de Carlos Casares cuenta con un Parque Industrial ubicado sobre la Ruta Nacional N°5 (altura Km. 314). Está a 1 km de la Ruta Provincial N°50. Este Sector Planificado cuenta con una superficie de 29,7 Has, en 62 lotes, y con un Área de Reserva. Fue creado en el año 1975 y no se encuentra reglamentado internamente. No existe disponibilidad de naves industriales, pero sí de lotes que van desde los 2.000 m<sup>2</sup> hasta 2.500 m<sup>2</sup>. El tipo de acceso es a través de la compra de parcelas, con precio promocional y desgravación impositiva para quienes deseen instalarse en él. La distancia del Parque Industrial al principal Centro Urbano, que es la cabecera del partido de Carlos Casares es de 4 kms. El Aeropuerto de Cabotaje más cercano es Junín, 65 kms. El Aeropuerto Internacional más próximo es Ministro Pistarini, en Ezeiza, 335 kms. Mientras que el Puerto más inmediato es el de Dock Sud a 320 kms. La cantidad de empresas en operación son 7: Tinglados Guiñazu; Iriarte Aluminios; Nasan plast; Retenes Trezeguet; Lácteos Media Luna S.H; Billaman S.R.L; y Panadería y Confitería La Perla.

La siguiente tabla nos brinda indicadores del Parque Industrial en materia de infraestructura y servicios.

Infraestructura y Servicios	Disponibilidad
Agua Corriente	No
Deagües Industriales	No
Cloacas	No
Desagües Pluviales	Sí
Alumbrado Público	Sí
Gas	Sí
Comunicaciones	Sí
Energía Eléctrica	Sí. Estación transformadora
Cerco	Perimetral / Forestados
Caminos Internos	Pavimentados / Consolidados
Estacionamiento p/autos	Sí
Internet	Sí
Mantenimiento de áreas Comunes	Sí
Nomenclatura de calles	Sí
Señalización	Sí
Area Verde	Sí
Sistema contra incendio	Sí

Fuente: elaboración propia en base a datos recolectados.

Plano del Parque Industrial.



### ***c) Centro Industrial de Carlos Casares***

El Centro Industrial de Carlos Casares nace por inquietud de algunos vecinos industriales, que el día 3 de septiembre de 1961, se reunieron por primera vez, “con la finalidad de formar una institución patronal que agrupe a todos los fabricantes de esta zona”. Se encuentra adherido a la Unión Industrial de la Provincia de Buenos Aires (UIPBA).

Posee edificio propio en la intersección de las calles Coronel Suárez y Dorrego de la ciudad.

Esta institución cuenta con consenso en la población y presencia activa dentro de la misma, debido a la labor desarrollada, especialmente en los temas de su incumbencia. En su momento, sus integrantes, tuvieron especialísima intervención en la concreción del Parque Industrial descrito con anterioridad. La actividad del Centro Industrial está relacionada con los servicios que presta y con todos los temas que directa o indirectamente tengan que ver con el quehacer industrial, trabajando con entidades privadas y oficiales del orden municipal, provincial o nacional.

Proporciona a sus asociados: asesoramiento especializado, biblioteca técnica, cursos y conferencias; Salón para conferencias, charlas, fiestas y eventos especiales. Sólo teniendo la cuota de socio regularizada ofrece Cobertura de Swiss Medical Group.

EMPRESAS ADHERIDAS AL CENTRO INDUSTRIAL CARLOS CASARES	
EMPRESAS	ACTIVIDAD
Pulqui Pulverizadores	Fabricación de pulverizadores para el productor agropecuario
Pagano SA/San Miguel/CaraNext	Fabricación de accesorios para cercas eléctricas. Sistema de identificación animal CaraNext: fabricación de caravanas y accesorios
Retenes Trezeguet	Fabricación de retenes
Niser Plast	Fabricación de productos electrónicos para uso rural, agropecuario y ganadero
Ecos Propaganda	Láminas, calendarios, imanes, calcomanías, apliques para heladera, regalos empresariales, serigrafía, tampografía
Campione	Fabricación de bisagras
Electromecánica OBH	Servicios al agro y automovilistas
Impresion.ar	Imprenta, diseño, grafica vehicular, cartelería, folletería de alta calidad, sellos, estampados, adhesivos, formularios continuos
Don Demetrio	Bisagras, Tranquerones y todo tipo de herrajes para mangas y tranqueras
Lecumberri	Agente Oficial. Pirelli - Firestone – Bridgestone
Electromecánica Olmedo	Servicios al automovilista y al Agro. Reparaciones de arranques, alternados, baterías
DL tecnología	Servicios integrales en Tecnología, Electronica y Comunicaciones. Enlaces punto a punto, centrales telefonicas, automatizacion industrial, circuito cerrado de TV, seguridad IP
Plus Design	Estudio de Diseño y comunicación visual. Folletería, papelería comercial, cartelería, grafica vehicular
Nutrir	Nutricion animal
AC3 Oleaginosa	Extracción por prensa
FastMol S.A.	Fabricación de Premoldeados de Hormigón y Construcción de Tanques de Fibra de Vidrio
Guiñazu y Campoy	Fábrica de Tinglados y Estructuras de Hierro
Industrias J-I	Fabricación de tazas y tapones para block de motores.
Val-Mar	Herrería de obra. Escaleras, portones, rejas. Frentes, marquesinas, trabajos rurales

Además en Carlos Casares se fabrican los siguientes productos y se brindan los siguientes servicios: escobas, escobillones y cepillos: de guinea y plástico; cortacorrientes para automotores, tractores, etc.; helados artesanales; compensadores de carga de acumuladores de energía eléctrica; bulones, tuercas, rastras y rastrines; muebles para hogar y oficina; productos lácteos; premoldeados de hormigón; soportes para motores; cierres automáticos para molinos; tanques y todo tipo de recipientes en fibra de vidrio; chasis para kartings de competición y paseo; soda y aguas gaseosas; sistema de pastoreo rotativo; carreteles en plástico y acero; varillas; aisladores; elaboración de chacinados; cilindros, amortiguadores, manijas freno, embragues

centrífugos, ejes, canillas combustible para ciclomotores; puertas, portones, ventanas, cerramientos en general en aluminio natural, pintado y anodizado; prefiltros y filtros de aire para vehículos de transporte y motores de uso agrícola; equipos químicos para agua; artefactos de iluminación: lamparas, apliques, veladores, farolas, etc.; herramientas para apicultura: ahumadores, pinzas, fuelles, prensacuadros, desbobinadores de alambre; elaboración de pan dulce; odorizantes para gas natural; calzados, carteras, cinturones y otros elementos en cueros, especialmente de carpincho; confección de prendas en serio; calzado económico (alpargatas); medias; y acumuladores de energía eléctrica.

#### ***d) Cámara de Comercio, Industria y Servicios de Carlos Casares***

Representación natural de comerciantes, Industriales y proveedores de servicio, antigua Unión Comercio e Industria de Carlos Casares.

Esta Institución, presentó el proyecto original de Descentralización Tributaria Municipal en la Provincia de Buenos Aires, trabajó activamente en Ordenanzas Municipales como ; Prohibición de Venta Ambulante, Zonificación de la Planta Urbana, Ordenanza que reglamenten la instalación de súper e hipermercados, tuvo presencia activa en la eliminación de los mínimos de los Ingresos Brutos en la Provincia, logró refinanciamientos bancarios para el comercio y la industria en la época de las terribles inundaciones y organizó Misiones Comerciales al exterior.

La Cámara es una entidad que además de defender los derechos de sus asociados, se preocupan por brindar información y actualizar a los mismos mediante boletines o por cursos de aprendizaje sobre temas que los Socios soliciten.

Los asociados cuentan con una variada gama de servicios tales como: fotocopiado, sellado de cereales y semovientes, descuentos en comercio, hotelería, cobro de facturas de energía eléctrica, circuitos cerrados de televisión servicios de fax, información laboral, etc.

Se encuentra adherida a la Federación Económica de la Provincia de Buenos Aires (FEBA), al Nucleamiento Empresarial del Noroeste Bonaerense (NENB) y a la Asociación de Industriales de la Provincia de Buenos Aires (ADIBA)

En Carlos Casares hay escaso incentivo a la innovación tecnológica por parte del municipio, quedando este en manos de la actividad privada en base a una necesidad puntual, otorgando un beneficio privado y no colectivo. Solamente se encuentran colegios técnicos y de formación de mano de obra orientada

exclusivamente a la actividad agro ganadera y algunos centros de estudios a distancia con convenios con universidades de la región. Falta incentivo a proyectos de investigación y aplicación de tecnologías.

### **e) Turismo y Servicios**

“CASARES TURISTICO” es un proyecto consensuado por la Secretaría de Cultura, Deportes y Turismo Municipal, que tuvo en su momento el apoyo del I.D.E.B. (Instituto de Desarrollo Empresario Bonaerense) y está siendo impulsado por el Nucleamiento Empresarial del Noroeste Bonaerense.

El proyecto prevé el turismo rural, cultural y deportivo. Involucra fiestas populares, lugares históricos, chacras y estancias, pesqueros, campings, paseos, aniversarios y encuentros, eventos deportivos, museos, artesanías y curiosidades, además de exposiciones.

Procura fomentar la actividad comercial de Establecimientos de Campo, hospedajes, hoteles, casas de comidas, restaurantes, estaciones de servicio, casas de artículos y productos locales, medios de transporte, etc. Es una iniciativa que ofrece la más amplia participación de instituciones, productores, comerciantes, prestadores de servicio y todos aquellos que deseen participar haciendo llegar su propuesta para integrar a la guía turística.

## **7.6. Organización municipal**

### 1. Normativa general. Organigrama.

El partido de Carlos Casares fue creado por ley provincial promulgada en el año 1907.

Su gobierno se constituye de acuerdo a los términos de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, 1994. De acuerdo a la población del partido, al departamento Ejecutivo lo acompaña el Honorable Concejo Deliberante, que por tener una población entre 20 mil y 30 mil habitantes esta compuesto por 14 concejales.

El Departamento Ejecutivo está formado por el intendente Municipal, actualmente representando al Frente para la Victoria, y reemplazando a la gestión anterior de la UCR, acompañado por tres Secretarías. Las mismas son: Secretaría privada, Secretaría de Gobierno y hacienda y Secretaría de infraestructura y obras públicas y secretaria de gestión y coordinación.

Dependiendo de la secretaría de gobierno y con nivel de Jefatura se ubican las delegaciones Municipales.

## 2. Personal. Edades y profesionalidad.

El municipio de Carlos Casares tiene una planta de empleados de 900 personas. Esto es visto como una debilidad por parte de los funcionarios que deben llevar adelante la gestión. Consideran que es un número muy alto en relación a la cantidad de habitantes del distrito, de hecho, la población ha ido aumentando muy lentamente, mientras que el número reemplazos del municipio ha ido aumentando exponencialmente.

El salario bruto promedio es de \$ 3.172. El 40% del personal gana entre \$1.200 y \$ 2.000. No se pudieron realizar estimaciones de cantidad de profesionales. La descripción general es que el empleado municipal está muy poco motivado para trabajar y ha adquirido una actitud pasiva y desinteresada respecto de sus tareas de trabajo

## 3. Estructura de las delegaciones

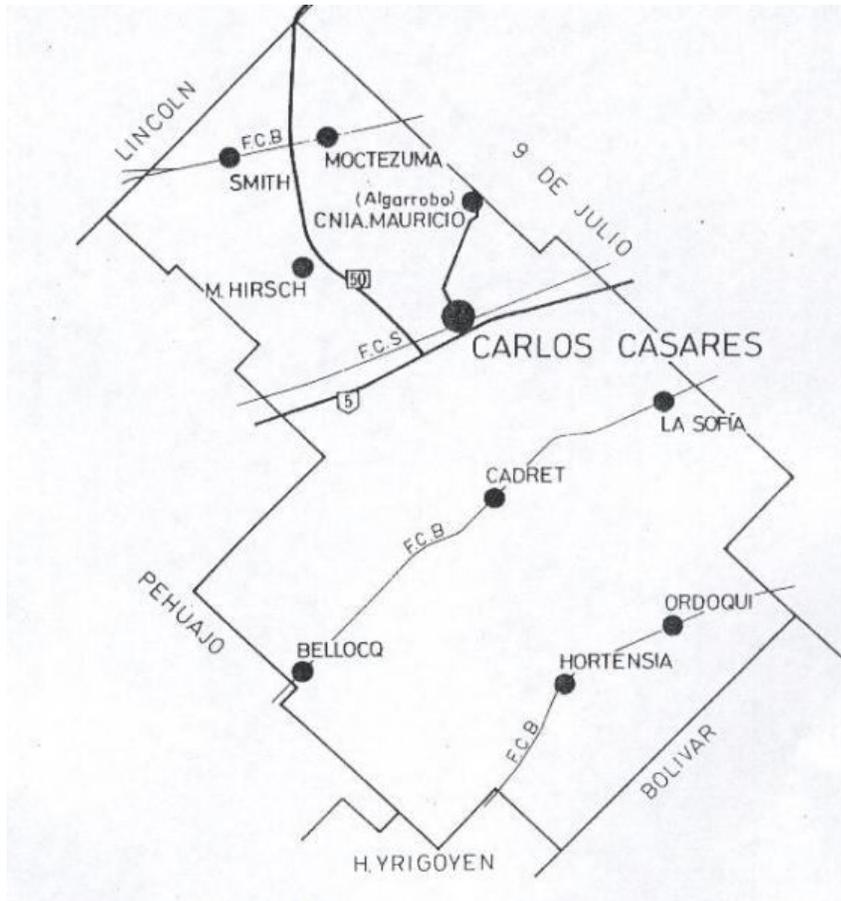
Están formadas por un delegado, un empleado administrativo y dos o tres operarios, Tienen una oficina en una casa en la plaza del poblado, y cuentan con un Sala de salud a su lado

### 3.1. Normativas que las crea.

Quedan establecidas por la ordenanza en la que se conforma el organigrama Municipal, dentro de la Secretaría de Gobierno, como Delegaciones Rurales, para atender cuestiones de control ejerciendo el poder de policía municipal, realizar el mantenimiento de calles y luminarias, cobro de tasas municipales y atención al público.

En el presupuesto de gastos general del Municipio del 2012, hay una partida global para todas las delegaciones por un monto de \$ 951.417,00. Cobran además tasa vial, guías, etc. Para atender otros gastos se han formado Comisiones de Fomento Vial de cada localidad donde se derivan aportes para contribuir a los gastos que demanda la atención de cada pueblo.

La ejecución de los gastos de las delegaciones se gestiona administrativamente en la secretaría de Gobierno y hacienda ya que no está descentralizada la administración del mismo.



### 3.2. Características generales de las delegaciones

En el presupuesto de gastos general del Municipio hay una partida global para todas las delegaciones por un monto de \$ 951.417,00. Cobran además tasa vial, guías, etc. Para atender otros gastos se han formado Comisiones de Fomento Vial de cada localidad donde se derivan aportes para contribuir a los gastos que demanda la atención de cada pueblo.

### Bellocq

Cuenta con 497 habitantes (INDEC, 2001), lo que representa un ascenso del 4% frente a los 479 habitantes (INDEC, 1991) del censo anterior.

Cuenta con la Chacra Experimental Bellocq que se dedica a la producción ganadera (bovinos, aves y porcinos, ovinos y caprinos), sanidad animal, producción agrícola, cereales, oleaginosas, horticultura, fruticultura y floricultura. Realizan también clasificación y limpieza de semillas, análisis de suelos, de agua, asesoramiento técnico, henificado de rollos y fardos y trilla de forrajeras. Con una superficie de 473 has, se accede por la Ruta Nacional N° 5 Km 315 y luego 45km por camino de tierra. También por Ruta Provincial N° 226 Km 458, luego 17km por camino de tierra.

Asimismo, las siguientes instituciones han sido primordiales para el crecimiento de Bellocq: Escuela N° 10 Hipólito Irigoyen, Jardín de Infantes N° 905 "Rosario Vera Peñaloza", Club Social y Deportivo, Correo, Policía y Sala de Primeros Auxilios.

El día 11 de junio del corriente año se inauguró la Planta de Agua Potable de la localidad de Bellocq, donde intervino el SPAR (Servicio Provincial de Agua Potable y Saneamiento Rural).

### Cadret

Cuenta con 232 habitantes (INDEC, 2001), lo que representa un ascenso del 6% frente a los 219 habitantes (INDEC, 1991) del censo anterior. Este pueblo se caracteriza por la elaboración de productos lácteos.

Además se ha firmado durante el año 2012 un convenio para la realización de las obras de agua potable para la localidad. Se encuentra a 21 km de la ciudad de Carlos Casares.

### Hortensia

A 45 km. Del casco urbano, esta localidad fue fundada el 12 de Febrero de 1912. Era estación del antiguo Ferrocarril Midland, llegó a tener 1.800 habitantes. Su decadencia comienza a producirse con la grave crisis económica de la década de 1930, que afectó en gran medida al campo, y con el advenimiento de la explosión industrial en Buenos Aires y el conurbano en la segunda mitad de la década de 1940, que provocó una emigración en masa desde los pueblos del interior. Desde entonces los fenómenos naturales -inundaciones- que devastaron la provincia la década de 1980, y el levantamiento del ferrocarril en la década de 1990, contribuyeron a la paulatina desaparición de gran parte de la comunidad. Cuenta con 216 habitantes (INDEC, 2001), lo que representa un descenso del 2,3% frente a los 219 habitantes (INDEC, 1991) del censo anterior.

Además se ha firmado durante el año 2012 un convenio con el SPAR para la realización de las obras de agua potable para la localidad.

### Ordoqui

Ordoqui se encuentra ubicada a 42 km de la ciudad cabecera Carlos Casares: 39 km por camino de tierra y 3 km por RN 5.

Cuenta con 182 habitantes (INDEC, 2001), lo que representa un leve incremento del 2,2% frente a los 178 habitantes (INDEC, 1991) del censo anterior.

El 1 de mayo de 1911 el Ferrocarril Midland inauguró su estación y en sus inmediaciones se fue formando el pueblo, con un esquema económico agropecuario. La localidad cuenta con dos instituciones educativas: Escuela N° 11 "Provincia de Corrientes" y Jardín de Infantes N° 903. Además se encuentra el Club Atlético Argentino Ordoqui.

En sus cercanías, sobre el importante "Gasoducto Neuba II", se ubica la Planta Compresora de Gas Natural Ordoqui, perteneciente a TGS.

Durante el año 2012 el Municipio de Carlos Casares ha firmado convenios con el SPAR (Servicio Provincial de Agua Potable y Saneamiento Rural) que pondrán inmediatamente en marcha las obras para el agua potable en Ordoqui y también se prevé la construcción de una planta para embotellarla y lograr distribuirla en toda la zona rural del partido.

### Mauricio Hirsch

Se encuentra a 21 km al noroeste de la ciudad de Carlos Casares, accediéndose por la Ruta Provincial 50.

El pueblo de Mauricio Hirsch fue fundado en 1913, el mismo día que la estación del Ferrocarril Provincial de Buenos Aires.

El pueblo cuenta con una escuela primaria, la Escuela N°6. Sin embargo, los alumnos deben trasladarse hasta las localidades de Moctezuma, Smith o Carlos Casares para realizar sus estudios secundarios.

### Moctezuma

Se encuentra a 33 km al noroeste de la ciudad de Carlos Casares, accediendo por la Ruta Provincial 50.

Cuenta con 445 habitantes (INDEC, 2001), lo que representa un ascenso del 19% frente a los 375 habitantes (INDEC, 1991) del censo anterior. Las instituciones presentes en Moctezuma son la Sociedad de Fomento y el Club Social y Deportivo Moctezuma.

### Smith

Se encuentra a 37 km al noroeste de la ciudad de Carlos Casares, accediendo por la Ruta Provincial 50. Cuenta con 506 habitantes (INDEC, 2001), lo que representa un leve ascenso del 3% frente a los 491 habitantes (INDEC, 1991) del censo anterior.

Fue fundado el 11 de mayo de 1911.

Las instituciones de la localidad son el Club Atlético Smith, Comisión Pro-Templo, Biblioteca popular n° 3045 "Dr. Enrique J. Smith"; las educativas: Jardín de Infantes 902 que funciona desde el año 1965, Escuela Primaria N° 7. La escuela N° 7 posee también una biblioteca con más de 5000 volúmenes.

La cantidad de habitantes que tiene actualmente nos permite apreciar con preocupación el alarmante despoblamiento que a lo largo de los años se ha venido dando como fenómeno colectivo en el campo y pequeños pueblos, ya que en 1930 Smith contaba con 5.000 habitantes.

Salvo cuatro cuadras que están pavimentadas y que forman parte del acceso, las demás calles del pueblo son de tierra.

Existe un salón para fiestas, propiedad de la Comisión de Fomento y se destaca la Sede del Club Atlético Smith con un conjunto de obras que a causa del descuido y el paso del tiempo muestran cierto deterioro, pero que en su época de esplendor fueron un verdadero orgullo, no solamente del pueblo sino también de una amplia zona. Entre ellas se pueden citar una pista al aire libre con mesas y bancos de cemento y al centro una cancha para básquet y voley y a tres cuadras del lugar el campo de deportes "Martín Medina" que cada año cobra destacada notoriedad por realizarse allí en Enero una gran doma, denominada "Festival de Jinetes Ganadores" y del cual participan los mejores jinetes del país.

#### Centenario

Su nombre es un homenaje a los festejos por los cien años de la Independencia Nacional, que se realizó en 1916, en el mismo año en el que se fundó la localidad.

Se encuentra a 32 kilómetros al sudoeste de la Ciudad de Carlos Casares. No llegó a formarse como pueblo.

Actualmente se encuentra una escuela primaria nº14, a la cual asisten niños que viven en los establecimientos rurales cercanos.

Además se ha firmado durante el año 2012 un convenio con el SPAR para la realización de las obras de agua potable para la localidad.

#### Colonia Mauricio (paraje Algarrobo)

Es la localidad más cercana a Carlos Casares. Ubicada a unos 6 kilómetros de distancia.

Cuenta con 20 habitantes (INDEC, 2001), en 1991 fue censada como población rural dispersa.

Muchas de las personas que viven en esta zona, trabajan en Carlos Casares viajando diariamente.

En la actualidad, funciona la Escuela Nº 24 Falucho y una importante fábrica de quesos y productos lácteos.

#### La Dorita

La Dorita es un pequeño paraje rural. Se ubica al este de la ciudad de Carlos Casares.

Su acceso más directo es a través de la Ruta Nacional 5. Es una estación del Ferrocarril Sarmiento, del ramal que corre entre Once y Carlos Casares.

Las distancias son desde Carlos Casares:15 km; desde Nueve de Julio:41 km; desde Pehuajó:70 km. Durante en censo del 2001 del INDEC fue considerada población rural dispersa.

Funciona un colegio primario, Escuela N°28 "Roque Sáenz Peña".

#### La Sofía

La Sofía se encuentra a 24 km al sudeste de la ciudad de Carlos Casares.

Cuenta con 13 habitantes (INDEC, 2001) repartidas entre tres familias, lo que representa un fuerte descenso del 71% frente a los 45 habitantes (INDEC, 1991) del censo anterior.

Se fue formando, como las demás: en torno a la estación ferroviaria. Pero debido a las inundaciones del partido, desde los años 70, esta localidad viene sufriendo el éxodo rural.

Fue fundada en 1910, cuando se habilitó la estación ferroviaria.

En este partido funciona la Escuela N° 5.

#### Santo Tomás

Ubicado a 11 kilómetros de Casares.

Se practican la agricultura, y la ganadería (se destacan cultivos de girasol, soja, maíz, trigo y entre los ganados: bovinos, porcinos y equinos).

Cuentan con la Escuela Primaria N° 15 " Gabriela Mistral".

### 3.4. Características específicas.

#### a. Distancia respecto al municipio y descripción general.

Belloq: 48 km.

Cadret: 21km.

Hortensia: 45 km.

Ordoqui: 42 km.

Mauricio Hirsch: 21 km.

Moctezuma: 33 km.

Smith: 37 km.

#### B Delegado y personal. Cantidad, edades, formación y tareas que desempeñan.

Los delegados municipales son personas que viven en la localidad, vecinos, excepto en este momento en la Delegación de Moctezuma la delegada vive en C.Casares pero tiene tierras en la localidad, por lo que es reconocida por los vecinos.

Poseen un empleado administrativo, que se dedica al cobro de las tasas y personal operario que realiza el mantenimiento de caminos rurales, regado de calles mantenimiento de luminarias etc. Son entre tres y cinco empleados. La edad promedio es de 40 años. No son profesionales.

#### 4. Normativa presupuestaria y sistema de decisión del gasto.

Normativa fundamental.:

El presupuesto municipal, de acuerdo con la Ley Orgánica de las Municipalidades , es elaborado por el Departamento Ejecutivo y enviado al Consejo Deliberante para su aprobación antes del 31 de octubre de cada año. Asimismo la recaudación de ingresos de procedencia municipal, tale como tasas, derechos, multas y contravenciones se fijan cada año en la Ordenanza Fiscal y Tributaria también elaborada por el ejecutivo y enviada al Consejo antes del cierre del ejercicio de cada año, para cuya aprobación de modificaciones debe contar con la presencia de Asamblea de Mayores Contribuyentes.

Características y espíritu

En el caso de Carlos Casares se trata de un municipio muy pequeño con características netamente rurales, sin embargo en el ejercicio 2011 se llegó a un presupuesto ejecutado de gastos de 76 .715.025 millones de pesos. Esto se traduce en 3.535 \$ por habitante. Una cifra mucho mayor a la que dispone por ejemplo Almirante Brown (\$1213/hab.)

El gobierno Municipal tiene a cargo el Hospital municipal que absorbe 250 de los 900 empleados municipales y su gasto representa el 31% del total ejecutado en el ejercicio 2011. Si a esto le sumamos el Centro Materno y los gastos de Atención primaria de la salud, el gasto acumulado en salud insumió en el ejercicio 2011 el 37 % de los gastos totales.

El gobierno municipal manifiesta interés en aumentar la recaudación para promover obras de cloacas, pavimentos y viviendas que son los principales deficits de la ciudad.

Con respecto a las localidades rurales, la problemática es el despoblamiento, sobre todo ante la falta de instituciones educativas secundarias y/o escuelas agrarias.

Descripción de los procesos de trabajo que se generan

La estructura del gabinete municipal es pequeña, el actual intendente ha promovido una gestión descentralizada, mediante un sistema de delegación de responsabilidades.

Cada secretario decide el gasto y se presentan de acuerdo al Sistema Rafam, los presupuestos. Lo aprueba el Secretario de Gobierno y Hacienda quien revisa precio y calidad, en la última instancia se lo remite a la firma del intendente. Los pagos se efectivizan a los 30 días. La Secretaría de origen del gasto realiza un pedido de suministro mediante el sistema Rafam, Esto se deriva a la Dirección de Compras donde se piden cotizaciones a proveedores de inscriptos en el Registro de proveedores Municipal..

La Dirección de Compras conforma la orden de compra.

El proveedor emite la factura una vez entregado el bien (en el corralon municipal o en el Hospital municipal, o en la Dirección de Compras) .

La factura pasa a Contaduría para la previsión del gasto.

Se gira a tesorería para la confección del Cheque.

El cheque pasa a la Secretaria de Gobierno y Hacienda para la revisión del Secretario y luego a la firma del Intendente.

Vuelve a tesorería donde lo retira el proveedor.

Personal que los lleva a cabo. Cantidad y Calidad Participación popular en esos procesos.

El personal de la Secretaria de Gobierno y Hacienda asciende abocado a la tarea de gastos y recursos es de 50 empleados aproximadamente. Un 10 % de los mismos son calificados.

El proceso de toma de decisiones y administración del gasto no hay participación popular directa.

El Intendente ha implementado en el pueblo cabecera, Carlos Casares 20 Comisiones de Acción Barrial, formada por los vecinos de cada barrio con los que se reúnen

funcionarios municipales, y también cuenta con la participación directa del Intendente donde se discute y se toma contacto directo con la realidad de cada barrio. Este proceso participativo es tenido en cuenta en la toma de decisiones del Ejecutivo Municipal.

#### Virtudes y cuellos de botella

El proceso administrativo es rápido, está desburocratizado, y no tiene cuellos de botella en cuanto a tiempos de gestión. La toma de decisiones es rápida .

#### Reforma propuesta en los principios y en el espíritu

En la ejecución del gasto y de acuerdo a las entrevistas realizadas se evidencian una gran preocupación por parte de funcionarios del gobierno y de vecinos de la ciudad respecto del Hospital Municipal. Este es el único centro de salud importante que cuenta el pueblo. Insume el 30% del presupuesto Municipal y tiene 250 empleados sobre un total de 900 agentes municipales.

Si bien la importancia que tiene para los habitantes contar con ese centro de asistencia, la administración del mismo constituye un problema y una dificultad difícil de resolver por las gestiones pasadas. Los profesionales médicos actúan corporativamente en el manejo de los recursos y los intentos por hacer más eficiente la administración han fracasado. Asimismo los profesionales requieren de cifras muy altas para prestar servicios en el Hospital y se han recibido quejas de pacientes de haber tenido que pagar honorarios profesionales aún siendo un hospital público y teniendo obras sociales.

Se deberá estudiar una reforma en la administración del Hospital, dado que excede la capacidad del municipio desvía recursos y energía para atender a problemas de desarrollo tales como déficit de vivienda, generación de empleo, el abatimiento del arsénico en el agua potable y la extensión de la red cloacal y de calles pavimentada.

#### Modificación propuesta en la normativa

Dada las grandes distancias que existen entre las delegaciones de las localidades y el pueblo cabecera, se debería estudiar la posibilidad de descentralizar una parte del presupuesto para que sea de ejecución directa por parte de las delegaciones, con dos administraciones, Norte y sur. Esto implicaría inversiones en infraestructura

(equipamiento, seguridad, maquinarias) en las delegaciones, y en las capacidades locales para administrar un presupuesto directamente.

#### Modificación propuesta en los procesos

Los procesos administrativo se enmarcan dentro de la normativa provincial bajo el sistema Rafam. La adaptación al municipio de Carlos Casares es ágil y desburocratizada. Se podría estudiar la posibilidad de contar con accesos al sistema Rafam desde las delegaciones para la ejecución de una parte del presupuesto de forma directa, contratando recursos y mano de obra locales.

#### Modificación propuesta en el personal y en la participación popular

Carlos Casares resulta un distrito que genera riqueza, por la extensión y productividad de sus tierras, la existencia de grandes acopiadores y comercializadores de cereales, algunos de los tambos más importantes de la Provincia. Asimismo de esa ciudad han surgido algunas industrias argentinas de marcas emblemáticas.

Se podría esbozar una acción política que involucre al sector empresarial en la definición de un proyecto de desarrollo o de distribución de la riqueza, que mejore la oferta cultural y educativa en el distrito, promueva un desarrollo de viviendas sustentable con el entorno rural del partido y mejore los niveles de ingresos de los profesionales y trabajadores, para que las capacidades locales no emigren a los centros urbanos de Capital Federal y alrededores.

#### Rol de las Delegaciones

Las Delegaciones rurales no participan del sistema de decisión de gastos y recursos. Del presupuesto que tiene asignado se estima que el 70 % corresponde a gastos de personal.

#### 5. Normativa impositiva y sistema de decisión de tasas y toma de decisiones.

Normativa fundamental.

Las tasas municipales se definen en sesión del concejo deliberante y en presencia de la Asamblea de Mayores Contribuyentes, a requerimientos del Ejecutivo municipal y se aprueba la Ordenanza Fiscal y Tributaria.

Las tasas de mayor incidencia en los ingresos municipales son:

**Alumbrado Barrido y limpieza**, se paga bimestralmente por metro de frente edificado, un promedio de \$ 3 por metro en calle de tierra y \$ 6 por metro en calle pavimentada.

**Tasa de seguridad e higiene**, para establecimientos productivos, comerciales y de servicios, se abona una suma fija de \$65 hasta tres empleados. Superando esa cifra se abona \$ 8 por empleado adicional.

Los establecimientos agropecuarios abonan una **Tasa Vial**, que es en promedio de \$ 25 / \$38 por hectárea. En este monto se incluye un Fondo Municipal de Salud, ( \$ 0,4 por ha.) y un Fondo Municipal para Obras Públicas de \$ 8/ha.

### **Eximiciones en las localidades rurales**

Se exime del pago de las Tasas por Limpieza y Conservación de la Vía Pública y por Inspección de Seguridad e Higiene, a todos los comercios minoristas ubicados en las localidades de Ordoqui, Hortensia, Cadret, Bellocq, La Sofía, Mauricio Hirsch, Smith, Moctezuma y Paraje Algarrobos. Dichos beneficios alcanzarán únicamente a los titulares de los comercios minoristas que residan permanentemente y tengan domicilio fijado en los lugares indicados anteriormente y lo atiendan en forma personal y continua; todos aquellos que comercialicen productos de su propia fabricación; de cualquier ramo y que se realicen directamente con el consumidor, siempre que el proceso industrial se realice en las mencionadas localidades. No gozarán de la presente eximición los comercios que figuren como sucursales, agencias, filiales, etc. de otros.

Se exime del pago de las Tasas “Por Habilitación de Comercios e Industrias” y “Por Inspección de Seguridad e Higiene” a los locales destinados a la actividad industrial, emanada del Programa de Micro Emprendimientos Productivos, establecido por la Ordenanza N°. 2.279, siempre que los propietarios los atiendan en forma personal. Estas exenciones estarán sujetas a los informes periódicos que fija la cláusula 3ra. del Convenio que deberá suscribirse con cada uno de los beneficiarios de dicho Programa.

Se exime del pago de la “TASA POR HABILITACIÓN DE COMERCIOS E INDUSTRIAS”, establecida por el Capítulo III de la Ordenanza Impositiva vigente, a toda persona física y/o jurídica que desee realizar tales actividades, en las localidades de: ORDOQUI, HORTENSIA, CADRET, BELLOCQ, LA SOFÍA, MAURICIO HIRSCH, SMITH, MOCTEZUMA, CENTENARIO Y PARAJE ALGARROBOS.

La presente Eximición tiene por objeto alentar la radicación de actividades productivas en las localidades mencionadas, apuntalando de esta forma su fortalecimiento.-

Descripción de los procesos de trabajo que se generan

Se emiten los recibos de cada una de las Tasas, Derechos y Contribuciones. La distribución se puede hacer por correo o por medio de cobradores domiciliarios y el pago se realiza en el Municipio, en las Delegaciones rurales, cámara de comercio, Banco Provincia, Banco Nación, Banco Credicoop, Bapropagos, Multipago. Aproximadamente diez lugares para el cobro en el pueblo, mas las siete delegaciones rurales.

Personal que los lleva a cabo. Cantidad y Calidad Participación popular en esos procesos.

El proceso de cobro de tasas se hace a partir de la declaracion jurada de los contribuyentes y en los casos que corresponda se inician con una solicitud de autorización o permiso. A partir de allí y de la declaracion jurada se establece la base imponible y la alícuota a aplicar según el caso. Esto se realiza en la Subsecretaria de Ingresos Públicos y Rentas, intervienen unos 30 empleados, No hay participación popular se trata de una obligación establecida en la ordenanza fiscal y tributaria, a propuesta del ejecutivo y votada por los concejales.

Virtudes y cuellos de botella

Una vez que se emiten las liquidaciones se reparten por correo a cargo del municipio. Se disponen de cobradores a domicilio aunque esta es una práctica que esta quedando en desuso.

Reforma propuesta en los principios y en el espíritu:

Los mayores contribuyentes que son los productores agropecuarios, no están de acuerdo con el aumento de las tasas aplicadas para el ejercicio 2012. Fundamentalmente por que no ven la retribución en mejoras, especialmente en las localidades al sur de la ruta 5 afectadas por problemas hidráulicos y frecuentes inundaciones.

El proceso de decisión de tasas y aplicación de las mismas necesariamente debe incluir la participación del sector productivo, que es el que aporta y sostiene la vida del

pueblo. Esta representación debería ser mas evidente en el Concejo Deliberante o a través de asambleas locales, donde se manifieste la opinión del trabajador productor, además de los grandes productores representados en la Sociedad Rural y otras entidades gremiales empresariales del sector agropecuario. (Grobocopatel, Los Grobo, Biolcatti, Tomas, etc son grandes empresas agropecuarias).

El gobierno municipal puede motorizar la responsabilidad social empresaria e involucrar al sector generador de riqueza en la elaboración de un proyecto de desarrollo del distrito basado en sus características agrarias, reforzandolas con políticas educativas, de desarrollo cultural y de asociativismo, fomentando el cooperativismo, financiando emprendimientos., diversificando la oferta de servicios en las localidades rurales, por ejemplo o la formación de cooperativas de trabajo.

#### Rol de las Delegaciones:

Las Delegaciones rurales requieren de inversiones en infraestructura, comunicaciones, equipamiento informático y maquinarias para salir del aislamiento y convertirse en pequeños focos de trabajo para sus habitantes, es necesario mejorar la oferta educativa o la promoción del autoempleo, a partir de generar servicios para el agro, para mantener y crecer en cuanto al número de habitantes. Las delegaciones deberían poder administrar una parte del presupuesto para contratar servicios, mano de obra con recursos propios de la localidad.

### **7.7. Oficinas Públicas intervinientes para otorgamiento de Habilitaciones y marco regulatorio.**

#### **7.7.1. Oficinas Públicas Intervinientes para otorgamiento de Habilitaciones y Trámites.**

Las actividades económicas que se desarrollen en el partido de Carlos Casares, están reguladas por las leyes provinciales que establecen los requisitos generales, ley 11.459 de Radicación de Industrias y Ley 11.723 de Medio Ambiente, Ley 13.656 de Promoción Industrial y Ley 13. 744 de Parques Industriales.

Las solicitudes de habilitación se inician en Mesa de Entradas Municipal. Los interesados en iniciar el trámites son asesorados y reciben los formularios correspondientes en la Dirección de habilitaciones dependiente de la recetería de Gobierno.

Los requerimientos para el inicio del expediente son:

1. Nota de solicitud dirigida al intendente municipal.
2. Completar el formulario denominado certificado urbanístico, en el cual se verifica el cumplimiento del código de Zonificación de Carlos Casares, completando datos catastrales, si la solicitud es para habilitar, construir, transferir dominio, subdividir, ampliar, reformar, reconstruir, dado que se utiliza el mismo formulario par todos los casos enunciados.
3. Incorporar un croquis de la manzana y de las manzanas circundantes, con ubicación de calles.
4. Se deben acompañar datos de las características de la edificación, tipo, cantidad de aberturas, tipo de pisos, tipo de paredes, techos y baños.
5. Formulario de solicitud de habilitación, donde se declara el valor del activo afectado a la actividad que se va a desarrollar., y se fija domicilio fiscal, y se detallan los datos del o los titulares del emprendimiento.
6. Se anexa una declaración jurada con los siguientes datos: edificio propio o alquilado, metros cuadrados afectados, valuación, y una valuación de: muebles y útiles, maquinas y equipos, instalaciones, herramientas, rodados y cantidad de empleados, incluyendo propietarios.
7. La documentación a anexar es la siguiente: DNI o contrato social, Inscripción en Afip, Planos aprobados, título de propiedad o contrato de alquiler, croquis del inmueble firmado por profesional, comprobante de disyuntor de electricidad y matafuegos y Libreta Sanitaria, si existe contacto con alimentos y / o relación directa con el público.

Antes de expedirse la habilitación el municipio constata que el inmueble no posea deudas con el municipio y envían datos a ARBA por el convenio de cooperación existente para cruzamiento de datos de contribuyentes

Los procesos administrativos son: se inicia en Mesa de Entradas municipal, desde esa área se informa del inicio del expediente al padrón municipal de contribuyentes de seguridad e higiene.

El expediente pasa al área de Obras Públicas donde se verifica la zonificación, los planos, y las cuestiones técnicas y de seguridad edilicia, luego el expediente pasa al área de inspección, donde se evalúa la documentación y se inspecciona el lugar para verificar la consistencia de la documentación presentada. Luego pasa a la Dirección de Habilitaciones donde se emite la habilitación, pasa a la firma del

intendente y pasa el expediente completo al padrón Municipal para la incorporación como contribuyente y liquidación de las tasas que le correspondan.

Este trámite no demora más de 20 días. Intervienen aproximadamente 10 empleados municipales y pasa por cuatro oficinas administrativas.

### **7.7.2. Rol de las Delegaciones:**

En las localidades existen muy pocos comercios un número de alrededor de cinco por localidad que abastecen las necesidades básicas de consumo de los pobladores, A sus alrededores están las explotaciones agropecuarias y algunas industrias lácteas.

Las delegaciones cobran las tasas. El trámite de habilitaciones lo pueden realizar allí cumpliendo la función de ventanilla, si bien no existen demandas de este tipo. Se debería comenzar por un proyecto de desarrollo local para promover primero capacitación en oficios y emprendimientos que puedan prestar servicios o trabajo en las localidades, y una vez puesta en marcha la delegación puede cumplir funciones administrativas de recepción de trámites.

### **7.7.3. Marco Regulatorio y Normativas**

Los procesos de gestión de obras públicas en las municipalidades de la provincia de Buenos Aires están regulados por una serie de normas provinciales y municipales que rigen los procesos licitatorios, requisitos de contratación y aquellos establecidos por los organismos de control (HTC) .

1) Ley Provincial de Obra Pública 6021 y sus decretos modificatorios. Las obras públicas en el territorio municipal están reguladas por la Ley provincial 6021, decreto Reglamentario 5488/59 y sus modificatorias. (Excepto obras contratadas con financiamiento externo ej. BID, BIRF, BM, corresponde aplicación de la Ley Nacional de Obra Pública, 13.064)

Allí se establecen los procedimientos por los cuales se ejecutaran obras públicas y exigencias de los procesos de licitación, obligaciones y derechos de las empresas contratistas.

2) Ley de Contabilidad de la Provincia de Buenos Aires (decreto-ley 7764/71 y sus modificatorias); (Título III, Contrataciones -arts. 25 al 34bis-) y Reglamento de Contrataciones (Decreto 3300/72)

3) Reglamento de Contabilidad y Disposiciones de Administración de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires y decreto 2980/00, (Reglamento de la Administración de los Recursos Financieros y Reales en el Ámbito Municipal-R.A.F.A.M.);

4) Ordenanza General de Obras Públicas Municipales nº 165/73; rige para todos los municipios de la provincia de Buenos Aires .

5) Ley Provincial 11.723. De acuerdo a lo dispuesto por el Art. 5º, inc. b) de la Ley 11723, el adjudicatario, previo al comienzo de la obra, deberá realizar, el correspondiente estudio de impacto ambiental..

6) Ley Orgánica de las Municipalidades arts 151/161.

7) Régimen de Iniciativa privada:

#### **Ley Orgánica de las Municipalidades:**

En el capítulo que establece las atribuciones y funciones del Consejo Deliberante, se incluye, en el artículo 52 que corresponde al Concejo disponer la prestación de los servicios públicos de barrido, riego, limpieza, alumbrado, provisión de agua, obras sanitarias y desagües pluviales, inspecciones, registro de guías, transporte y todo otro tendiente a satisfacer necesidades colectivas de carácter local, siempre que su ejecución no se encuentre a cargo de la Provincia o de la Nación. Tratándose de servicios que puedan tener vinculaciones con las leyes y planes provinciales, el Concejo deberá gestionar autorización ante el Poder Ejecutivo o proceder a convenir las coordinaciones necesarias.

**En el artículo 53º** el Concejo autorizará la prestación de los servicios públicos de ejecución directa del Departamento Ejecutivo o mediante organismos descentralizados, consorcios, cooperativas, convenios y acogimientos. Asimismo por mayoría absoluta del total de sus miembros el Concejo podrá otorgar concesiones a empresas privadas para la prestación de servicios públicos, con arreglo a lo dispuesto en el capítulo VII. g) Sobre transmisión y gravámenes de bienes; su adquisición y expropiación

**En el artículo 59º:** se definen como obras públicas municipales: a) Las concernientes a los establecimientos e instituciones municipales b) Las de ornato, salubridad,

vivienda y urbanismo. c) Las atinentes a servicios públicos de competencia municipal. d) Las de infraestructura urbana, en especial las de pavimentación, repavimentación, cercos, veredas, saneamiento, agua corriente, iluminación, electrificación, provisión de gas y redes telefónicas. Se considerará que las obras de infraestructura cuentan con declaración de utilidad pública, cuando estén incluidas expresamente en planes integrales de desarrollo urbano, aprobados por ordenanza. Cuando se trate de obras que no estén incluidas en los planes aludidos precedentemente, sólo se podrá proceder a la pertinente declaración de utilidad pública, mediante ordenanza debidamente fundada.

**En el artículo 60**, de conformidad a la Ordenanza General 156, se establece que las obras públicas municipales se realizarán por: a) Administración. b) Contratación con terceros. c) Cooperativas o asociaciones de vecinos. d) Acogimiento a leyes de la Provincia o de la Nación. En los contratos con terceros para la realización de obras que generen contribución de mejoras, se podrá imponer al contratista la percepción del costo de la obra directamente de los beneficiarios.

**En el artículo 151** se establecen los montos máximos para efectuar compras de forma directa (\$ 21.111.-), monto máximo para efectuar compras por concurso de precios (\$ 105.559.-), hasta trescientos dieciséis mil seiscientos setenta y cinco (\$ 316.675.-) mediante licitación pública o privada, y excediendo esta última cantidad, mediante licitación pública. Estos valores se actualizan por resoluciones del ministerio de Gobierno de la provincia de Buenos Aires, publicadas en el boletín oficial.

**En el artículo 152** se establece que realizada una licitación pública y no habiendo proponente o propuestas ventajosas, se admitirán adquisiciones por licitación privada previa autorización del Departamento Deliberativo, superiores al monto máximo previsto.

**En el artículo 153** se establece que en los concursos de precios se solicitará cotización como mínimo a tres (3) comerciantes. En las licitaciones privadas se solicitará cotización como mínimo a cuatro (4) comerciantes, designándose, día y hora para la apertura de propuestas. En las licitaciones públicas se notificará directamente a los comerciantes especializados de la localidad y se insertarán avisos en el "Boletín Oficial" y en un diario o periódico de distribución local por lo menos y en otros centros de interés a juicio del Departamento Ejecutivo los que deberán iniciarse con quince (15) días de anticipación a la apertura de las propuestas tratándose de segundo llamado, el plazo mínimo será de cinco (5) días. El Intendente determinará el diario o

periódico de distribución local y decidirá el número de publicaciones que no serán menos de dos (2). Igual mínimo registrará para el "Boletín Oficial".

**En el artículo 154** se establece que en los concursos de precios y licitaciones la Municipalidad no estará obligada a aceptar ninguna propuesta. El Intendente y el Presidente del Concejo, cada cual en su esfera, son las únicas autoridades facultadas para decidir adjudicaciones.

El artículo 155 establece que si en las licitaciones realizadas con las formalidades de esta ley se registrara una sola oferta y ésta fuera de evidente conveniencia, la autoridad administrativa podrá resolver su aceptación con autorización del Concejo. En circunstancias distintas, el segundo llamado será procedente y obligatorio.

**El artículo 156** establece que con excepción a lo prescripto en el artículo 151° sobre licitaciones y concursos, se admitirán compras y contrataciones directas en los siguientes casos: 1° Cuando se trate de artículos de venta exclusiva. 2° Cuando se compre a reparticiones oficiales nacionales, provinciales o municipales y a entidades en las que el Estado tenga participación mayoritaria. 3° La contratación de artistas o científicos y/o sus obras. 4° La publicidad oficial. 5° Cuando habiéndose realizado dos concursos de precios o licitaciones no hubieran recibido ofertas o las recibidas no fueren convenientes. La autorización del Concejo Deliberante será indispensable para decidir la compra directa después del fracaso de la licitación pública. 6° La reparación de motores, máquinas, automotores y aparatos en general. 7° La locación de inmuebles. 8° Los servicios periódicos de limpieza y mantenimiento de bienes para funcionamiento de las dependencias del Municipio o para prestaciones a cargo del mismo. 9° Trabajo de impresión. 10° Las adquisiciones de bienes de valor corriente en plaza en las condiciones comerciales de oferta más convenientes en el mercado, cualquiera sea su monto. Será responsabilidad del secretario del ramo y del contador municipal comprobar y certificar que la operación se encuadra en el nivel de precios y en las condiciones habituales del mercado. 11° (Texto según Ley 11.134) La compra de bienes y/o contratación de servicios producido por Talleres Protegidos y toda otra instancia protegida de producción debidamente habilitada, registrada y supervisada por el Ministerio de Acción Social o aquél que haga sus veces<sup>21</sup>.

### **Ordenanza general de obras publicas Nº 165**

Las obras públicas en todos los municipios de la provincia de buenos Aires están reguladas por la ordenanza general de Obras Públicas 165.

---

<sup>21</sup> Por Ley 11.175, texto según Ley 11.519, la referida competencia corresponde al Ministerio de Salud.

**Ejecución Directa con Fondos Municipales:** En su artículo 9 se establecen distintas modalidades de ejecución de obra pública a que a continuación se transcriben, o la utilización combinada de las previstas en los incisos a), c), d) y e):

- a. Por ejecución directa, con fondos de la Municipalidad;
- b. Por contrato directo entre vecinos y empresas constructoras
- c. Por licitación pública, pudiendo imponer, a la empresa adjudicataria, la percepción del costo de la obra directamente de los beneficiarios;
- d. Por consorcios y cooperativas;
- e. Por acogimiento a las leyes de la Provincia o de la Nación.

**En sus artículos 10 y 11** establece que el departamento Ejecutivo puede abrir un Registro de Oposición. El Municipio puede determinar el reintegro del costo, ya sea en forma parcial o total, a cargo de los beneficiarios, el prorrateo será efectuado conforme al régimen determinado en la Sección IV de la presente Ordenanza, artículos..... en los que se detalla prorrateo por frente o por zonas, Asimismo los municipios quedan facultados para imponer las correspondientes contribuciones de mejoras.

**CAPITULO III: Ejecución por Contrato Directo entre Vecinos y Empresas Constructoras:** Los vecinos podrán contratar con empresas constructoras en forma directa, sin previa licitación, las obras a que se refiere la presente Ordenanza, con sujeción a las disposiciones de los artículos siguientes.

**Artículo 13.-** La realización de obras por contrato directo entre vecinos y empresas constructoras deberá ser solicitada como mínimo, por el setenta por ciento (70 por ciento) de los propietarios o poseedores a título de dueño de las parcelas con frente a la obra, por un número de ellos que represente igual porcentaje de la extensión total de los frentes y/o superficie, en su caso.

No se computarán, para tal cálculo, las propiedades fiscales nacionales, provinciales o municipales.

**Artículo 14º.-** La conformidad será expresada por escrito, en formularios tipo fijados por la Municipalidad. Deberán contener en su texto:

- a. La designación de una Comisión Representativa de por lo menos dos miembros que deberán ser propietarios beneficiarios de la obra, facultándolos para que suscriban el contrato general y realicen todas las gestiones necesarias para la tramitación del expediente respectivo.

- b. La nomenclatura catastral de las parcelas con frente a la obra. Domicilio, documento de identidad y la firma del propietario, o poseedor a título de dueño.
- c. El nombre, domicilio, documento de identidad y la firma del propietario, o poseedor a título de dueño.
- d. El nombre y domicilio de la empresa con la que se desea contratar la obra. Las firmas de los miembros de la comisión representativa quienes a su vez certifican las firmas de los vecinos adherentes se deberán autenticar indistintamente por Escribano Público, Juez de Paz, institución bancaria, autoridad policial o municipal.

**Artículo 15º.-** Con los formularios citados en el artículo anterior, se deberá presentar el proyecto de la obra. El Departamento Ejecutivo dentro de los veinte (20) días evaluará las actuaciones y, en su caso, autorizará su prosecución.

**Artículo 16º.-** Cumplidos los requisitos precedentes, los vecinos podrán suscribir los contratos en formularios según el modelo tipo fijado por el Departamento Ejecutivo. Las firmas serán autenticadas por la comisión representativa o autoridad municipal. Los contratos suscriptos deberán alcanzar como mínimo el setenta por ciento (70 por ciento) de los beneficiarios de la obra, computados del modo que establece el artículo 13.

Incluirán la condición de supeditar su vigencia a la aprobación definitiva del Departamento Ejecutivo.

El contrato se firmará en forma individual para cada contribuyente en tres ejemplares Uno para la municipalidad, otro para el vecino y el tercero para la empresa. Será rechazado todo contrato en que se note enmienda, raspadura y/o cualquier clase de alteración de su texto, que no esté debidamente salvada.

La presentación de los contratos individuales ante la Municipalidad se efectuará dentro de los cuarenta y cinco (45) días de notificadas la comisión representativa y la empresa, de la autorización a que refiere al artículo anterior. En caso de que no se cumpla en término con tal recaudo, el Departamento Ejecutivo podrá disponer una prórroga de hasta igual plazo u ordenará la clausura del trámite y dispondrá el archivo de las actuaciones.

Conjuntamente con los contratos individuales, se presentará el contrato general, El Departamento Ejecutivo dentro del plazo de quince (15) días de la presentación de los contratos individuales se expedirá sobre las actuaciones producidas. Si formulara observaciones, el Departamento Ejecutivo se expedirá en definitiva dentro de los

cinco (5) días de completada la documentación. De considerar que se han cumplido los recaudos necesarios, el Departamento Ejecutivo dentro de los plazos precedentes, mediante decreto, aprobará el trámite y autorizará la realización de la obra en las condiciones estipuladas .

El contratista presentará el plan de trabajos a que se ajustará la construcción de la obra, dentro de los diez (10) días de notificado el decreto que autoriza su realización.

No se iniciará la obra sin previa aprobación del plan de trabajos, la que se deberá producir dentro del término de cinco (5) días a partir de su presentación.

Dentro de los diez (10) días de aprobado el plan de trabajos, el contratista se deberá presentar a iniciar el replanteo de la obra. El acta respectiva se firmará dentro del mismo plazo.

A partir de la fecha del acta de replanteo comenzará, correr el plazo previsto para la ejecución de la obra.

El incumplimiento de las obligaciones y plazos precedentes, dará lugar a la aplicación del régimen de rescisión contractual y de extensión de la autorización que determina la Sección VIII de la presente Ordenanza General

**Artículo 18º.-** No podrá autorizarse por este régimen la realización de obras cuyo plazo de ejecución exceda de sesenta (60) días o tenga una extensión superior a diez cuerdas, según las características de la obra de que se trate.

**CAPITULO IV: Ejecución por Licitación Pública con Percepción Directa del Costo por las Empresas.** Podrá realizarse por licitación pública con percepción directa del costo a los beneficiarios por parte de la empresa adjudicataria, ya sea a solicitud de vecinos frentistas o por iniciativa de la municipalidad. La intervención de la municipalidad, a los efectos de la percepción del precio, no creará responsabilidad a su cargo, con relación a la empresa adjudicataria, ni con respecto a los vecinos.

**Artículo 21º.-** Previo al llamado a licitación el Departamento Ejecutivo abrirá un registro de oposición por el término de diez (10) días hábiles que funcionará en la municipalidad. En caso que las oposiciones no superen el treinta por ciento (30 por ciento) del total de los vecinos beneficiarios de la obra, computados del modo que establece el artículo 13, se procederá al llamado a licitación Si las oposiciones superaran el treinta por ciento (30 por ciento) antes indicado, se parcializará el llamado a licitación limitándolo a los sectores donde dicho porcentaje de oposición no se hubiere superado, respetando las condiciones establecidas en el artículo 97, segundo párrafo

**Artículo 22º.-** Todas las obras que se realicen por el régimen de este capítulo cumplimentarán los siguientes requisitos:

La municipalidad efectuará el llamado a Licitación Pública con menos de treinta (30) días corridos de anticipación al acto de apertura de propuestas. Se publicarán como mínimo dos avisos en el "Boletín Oficial" y en un diario o periódico de la localidad. Donde no haya diarios se utilizarán los avisos murales o cualquier medio de difusión. Se invitará a participar a las empresas inscriptas en el Registro de Contratistas que establece el artículo 96.

**Artículo 23.-** Dentro de los quince (15) días corridos de realizada la licitación, el Departamento Ejecutivo previo informe de la Oficina Técnica, preadjudicará la obra a la empresa cuya propuesta se haya considerado más conveniente. Condicionando su aceptación definitiva, al cumplimiento de los recaudos establecidos en el presente capítulo.

**Artículo 24 º.-** El Departamento Ejecutivo, en oportunidad de preadjudicar la ejecución de la obra, ordenará a la empresa adjudicataria que, a su cargo, realice dos (2) publicaciones en los diarios locales o que coloque avisos murales en la zona donde se realizará la obra, haciendo conocer a los vecinos beneficiarios las condiciones de la ejecución de los trabajos y su forma de pago.

Señalará también que funcionará el Registro de Oposiciones, en el edificio municipal, por el término de diez (10) días hábiles. El texto de tales publicaciones será aprobado por la municipalidad.

**Artículo 25º.-** En el caso de que las oposiciones no superen el treinta por ciento (30 por ciento) del total de los vecinos beneficiarios de la obra, computados del modo que establece el artículo 13, se podrá continuar el trámite.

Si la oposición fuere superior al límite establecido, y mediaran razones de interés público debidamente fundadas, la municipalidad, mediante ordenanza especial, podrá disponer la realización de los trabajos por cualquiera otra de las modalidades que prevé el artículo 9.

**Artículo 26º.-** Cumplidos los requisitos precedentes, los vecinos podrán suscribir los contratos individuales en formularios según el modelo tipo fijado por el Departamento Ejecutivo. Los contratos suscriptos deberán alcanzar como mínimo el setenta por ciento (70 por ciento) de los beneficiarios de la obra, computados del modo que establece el artículo 13. Incluirán la condición de supeditar su vigencia a la aprobación definitiva del Departamento Ejecutivo.

El contrato se firmará en forma individual para cada contribuyente en tres ejemplares; uno para la municipalidad, otro para el vecino y el tercero para la empresa. Será rechazado todo contrato en que se note enmienda, raspadura y/o cualquier clase de alteración de su texto, que no esté debidamente salvada.

La presentación de los contratos individuales ante la municipalidad se efectuará dentro de los cuarenta y cinco (45) días de notificada la empresa de la preadjudicación de la obra. En caso de que por la magnitud de la obra no se pueda cumplir en término con tal recaudo, el Departamento Ejecutivo podrá disponer una prórroga del plazo por un término adecuado a la cantidad de beneficiarios de la obra.

**Artículo 27º.-** Si el porcentaje de contratos individuales firmados resultase inferior al setenta por ciento (70 por ciento) del monto total de la obra, el Departamento Ejecutivo podrá, con la conformidad de la empresa, autorizar igualmente la ejecución total o parcial de la obra respetando las condiciones establecidas en el artículo 97, segundo párrafo. Si mediaran razones de interés público debidamente fundadas, la municipalidad, mediante ordenanza particular, podrá disponer la realización de los trabajos por cualquier otra de las modalidades que prevé el artículo 9.

**Artículo 28º.-** De considerar que se han cumplido los recaudos necesarios, el Departamento Ejecutivo, dentro de los quince (15) días de la presentación de los contratos individuales, mediante decreto, aprobará las actuaciones, adjudicará la obra, dispondrá la firma del contrato general que será suscripto por la municipalidad y la empresa y autorizará la ejecución de los trabajos en las condiciones estipuladas.

**CAPITULO V: Ejecución por consorcios o cooperativas de vecinos** legalmente constituidas, ya sea en forma directa o por contratación con terceros.

**Artículo 30º.-** En el caso de que la obra sea realizada directamente por consorcio o por cooperativa de vecinos, la correspondiente autorización será otorgada previo cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 24 y 25 de la presente. Para esta modalidad de ejecución no se requerirá el requisito de licitación pública.

Los contratos que firmen los consorcios o las cooperativas con los vecinos cumplirán los recaudos que establece el artículo 16.

**Artículo 31º.-** El consorcio o cooperativa podrá realizar las obras mediante contratos con terceros, del mismo modo que establece el artículo anterior, siempre que no se supere el cincuenta por ciento (50 por ciento) del presupuesto de aquellas.

Cuando se supere dicho porcentaje, la obra sólo se podrá ejecutar con la intervención del consorcio o la cooperativa en las condiciones establecidas por el Capítulo III de

esta Sección, en cuyo caso dichos entes, por intermedio de la comisión directiva y/o el consejo de administración, solamente asumirán las funciones de la comisión representativa y el ejercicio de las atribuciones correspondientes a la parte vecinal, en el régimen de rescisión contractual.

**Artículo 32º.**- La municipalidad podrá anular la autorización para la realización de las obras que se realicen por la modalidad que prevé el presente Capítulo, en las condiciones que estipula el artículo 57.

#### **CAPITULO VI: Ejecución por acogimiento a las leyes de la provincia o de la nación:**

**Artículo 33º.**- Las obras a que se refiere esta ordenanza se podrán ejecutar por acogimiento mediante ordenanza especial, a las leyes de la Nación o de la Provincia.

**Artículo 34º.**- Cuando deban intervenir organismos y/o empresas del Estado y se deban contratar trabajos con terceros, los pliegos de bases y condiciones incluirán las especificaciones técnico-constructivas establecidas por aquellos.

#### **SECCION IV: Obligatoriedad de pago**

**Artículo 35º.**- El costo total de las obras que se ejecuten conforme con lo establecido en la presente ordenanza, así como también el proyecto, la dirección técnica, los accesorios para su funcionamiento, los trabajos complementarios y/o las variaciones de costos sobrevivientes, serán de pago obligatorio para los propietarios o poseedores a título de dueño, de los inmuebles beneficiados, previa declaración de su utilidad pública.

**Artículo 36º.**- La contribución del propietario o poseedor a título de dueño, calculada sobre la base del precio al contado de la obra, no podrá exceder del treinta y tres por ciento (33 por ciento) del valor real del inmueble con la mejora incorporada. Todo exceso confiscatorio, será abonado por la municipalidad.

#### **SECCION VII: Garantías**

**Artículo 55º.**- Los pliegos de bases y condiciones preverán en forma expresa la suma total con que las empresas deberán afianzar sus propuestas, las que se integrarán conforme lo establece el artículo siguiente.

**Artículo 56º.**- Dentro de los diez (10) días hábiles subsiguientes a la notificación de la resolución del Departamento Ejecutivo a que se refieren los artículos 17 y 28, la empresa constructora deberá constituir una garantía por un valor igual al cinco por ciento (5 por ciento) del monto total de la obra, en efectivo, fianza bancaria, títulos de

renta pública al tipo de cotización oficial u de la Bolsa de Comercio o póliza de caución; en todos los casos, a la orden de la Municipalidad.

El depósito de garantía estará destinado al pago de las multas que no satisfaga en término la empresa y a la reparación de los defectos constructivos que la empresa no subsane en el término de la intimación que se le efectuare. En todos los casos en que se produjeran afectaciones del depósito de garantía, en el plazo de quince (15) días de notificado el contratista de ellas, deberá integrar la diferencia, hasta completar el monto total de dicho depósito, bajo pena de rescindirle el contrato.

## **SECCION IX Obras de pavimentación**

**Artículo 64º.**- Los proyectos para obras de pavimentos deberán consignar:

1. Resultado de los análisis de suelos. Su clasificación.
2. Determinación de rasantes de los pavimentos a construir .
3. Plano de replanteo con cotas de cunetas en correspondencia a arranques de curvas o indicación de la circulación superficial de las aguas.
4. Perfiles longitudinales de cada cuadra a construir, con ubicación plañí - altimétrica de todos los umbrales fronteros a calles a pavimentar y su relación con las rasantes proyectadas.
5. Delimitación de la cuenca fluvial que se relaciona con las obras a ejecutar.
6. Desagües pluviales. En caso de ser necesarios, detalles de las obras a realizar con precisa indicación de los lugares en que se ha previsto que se capten o se resuman las aguas de lluvia.
7. Costo estimativo de las obras de pavimentación y de las obras complementarias de desagües pluviales a que se refiere el inciso anterior.
8. Especificaciones generales, legales, técnicas y particulares, a las que se han de ajustar los trabajos.

**Artículo 65º.**- Las condiciones técnicas de las obras que se ejecuten deberán responder a las especificaciones y pliegos en vigor en cada municipalidad sólo se autorizará la construcción de pavimentos especificados en el artículo siguiente y de primera calidad, dentro de sus características.

En los casos en que no se haya establecido el pago obligatorio de las obras, el grupo de vecinos que se presente abonará el total de las obras pudiéndose autorizar otros tipos de afirmados de menor calidad.

**Artículo 66º.-** Bajo el régimen de la presente ordenanza se encuentran comprendidos los pavimentos que a continuación se enumeran

1. Rígidos de hormigón simple o armado.
2. Articulados con elementos prefabricados.
3. Elásticos de concreto asfáltico.
4. De granito o granitullo.
5. De tratamientos superficiales, con carpetas bituminosas.

Los pavimentos enumerados se proyectarán sobre bases organizadas con tratamiento y/o constitución compatible, económica y técnicamente, con el tipo de pavimento y con la composición y naturaleza del suelo, a juicio de la Municipalidad.

**Artículo 67º.-** La municipalidad determinará, en cada obra, si el pavimento se deberá construir con cordones y, en su caso, el tipo que será adoptado.

**Artículo 68º.-** Cuando para los efectos del pago se establezca el "prorrateo por frente" se observarán las siguientes normas:

**Artículo 74º.-** De no fijar el pliego de bases y condiciones el plazo de conservación se lo considerará de un (1) año, a partir de la fecha de aceptación provisoria total.

Los propietarios de inmuebles que hayan pagado las construcciones y/o reconstrucción de un afirmado conforme las disposiciones de esta ordenanza o de cualquier otra ordenanza de pavimentación anterior que no hubiese establecido su plazo de duración, quedan eximidos de una nueva contribución, ( con excepción del caso previsto en el artículo 71, mientras las obras no hayan llegado a los límites de su vida legal que, a tales efectos, se fija la continuación:

1. Pavimentos rígidos: 15 años.
2. Pavimentos articulados: 12 años
3. Pavimentos elásticos 12 años
4. Pavimentos de granito o granitullo 25 años
5. Pavimentos de tratamientos superficiales: 5 años.

Estos plazos serán contados desde la fecha de la recepción definitiva.

**Artículo 75º.-** El costo total de desagües, entubamientos, alcantarillas, puentes y demás obras complementarias que necesariamente se deban ejecutar con relación a la construcción de pavimentos, será incluido en el precio a prorratear entra los vecinos

frentistas conforme lo disponen los artículos 68 y 69. Si el importe resultante excediera del diez por ciento (10 por ciento) del valor de la obra de pavimentación propiamente dicha, se fijará la financiación por ordenanza especial.

**Artículo 76º.-** Cuando deban pavimentarse calles suburbanas y/o los accesos a rutas de la red provincial o nacional, la determinación del porcentaje a cargo a de los vecinos y la forma de su prorrato, así como la zona de influencia de la obra, se reglarán por ordenanza especial

**Artículo 77º.-** Los materiales provenientes del desmote y demolición originados por los trabajos de pavimentación y/o repavimentación, solamente serán utilizados en la misma obra siempre que tal circunstancia haya sido prevista en el pliego respectivo. Cuando no se autorice el empleo de dichos materiales, la autoridad municipal dispondrá su acopio en los sitios que indique, estando a cargo de la empresa y/o entidad ejecutante su transporte y descarga. La distancia máxima a que se deberán trasladar los mencionados materiales, se fijará para cada obra en el pliego correspondiente, quedando los mismos, de propiedad municipal.

**Artículo 78º.-** Las roturas que se deban efectuar en los pavimentos, con motivo de obras y /o servicios públicos, deberán ser autorizadas por el Departamento Ejecutivo, el que establecerá los plazos y condiciones de restauración la que corresponderá por cuenta del organismo o entidad que las origina, dándose por cumplido el plazo de conservación por parte del contratista en la parte afectada.

Si el organismo o entidad que origina las roturas no las repara en los plazos establecidos, la municipalidad efectuará los trabajos necesarios con cargo al responsable de dichas roturas, con más los gastos de administración y otros recargos que correspondieren.

#### **SECCION X: Obras de iluminación**

**Artículo 79º.-** Se incluyen en el régimen de la presente ordenanza las obras de instalación, renovación, mantenimiento y ampliación de alumbrado público que se ejecuten en las zonas urbanas y suburbanas.

**Artículo 80º.-** En forma particular, a los fines del artículo anterior, se imponen las restricciones al dominio privado necesarias, tales como la colocación de ganchos y ménsulas en los frentes de edificios al solo efecto del tendido de redes y colocación de hilo fijador; para suspensión de los aparatos de iluminación y/o brazos necesarios, así como la colocación de columnas en las veredas, respetando el acceso a edificios y garajes, y las demás que determinen las características del servicio.

**Artículo 81º.-** Se consideran obras de alumbrado público aquellas que contemplan la iluminación de calles, avenidas, bulevares, plazas, paseos, parques y demás lugares del dominio público

La potencia o intensidad lumínica, el tipo y sistema de los artefactos iluminadores, las características y la distancia de las columnas y las demás normas constructivas serán establecidas en los respectivos pliegos de especificaciones técnicas, las que preverán las variantes y especificaciones necesarias a los fines de la norma del artículo 97 de esta ordenanza.

El plazo de conservación será de tres (3) meses a partir de la fecha de la recepción provisoria total, si no estuviese previsto otro en el pliego de bases y condiciones.

#### **SECCION XI: Cercos y veredas**

**Artículo 83º.-** Declárase obligatoria la construcción de cercos y veredas en todo terreno baldío o edificado, con frente a la vía pública, en las zonas que determine el Departamento Ejecutivo, siempre que se pueda dar línea y nivel definitivo.

**Artículo 84º.-** La construcción de cercos y veredas se realizará por los propietarios obligados según lo dispongan los códigos de edificación u ordenanzas especiales vigentes en cada municipalidad o, en su defecto, según las normas que determine el Departamento Ejecutivo, relativas a materiales a utilizar, altura de cercos, pendientes y extensión de veredas, entrada de vehículos, características según las zonas en que se realicen y según se trate de predios edificados o baldíos así como toda otra condición constructiva relacionada con tales obras.

**Artículo 85º.-** Los propietarios obligados a la construcción de cercos y veredas podrán ejecutarlas directa o individualmente, o bien de acuerdo con las modalidades generales que se determinan en la presente ordenanza.

**Artículo 86º.-** En el caso que se dispusiera la realización de obras de cercos y veredas por la modalidad de licitación pública, con percepción directa del costo por la empresa, no será necesario cumplir los recaudos establecidos en los artículos 24 y 25. El plazo de conservación será de seis (6) meses a partir de la fecha de a recepción provisoria total, si no estuviese previsto otro en el pliego de bases y condiciones.

**Artículo 87º.-** Los certificados de deuda correspondientes a cada propietario, o poseedor a título de dueño, en todos los casos, se liquidarán según las obras efectivamente ejecutadas en su predio o frente al mismo.

#### **SECCION XIII: Saneamiento**

**Artículo 88º.-** Se incluyen en el régimen de la presente ordenanza, la construcción, instalación, renovación, ampliación y mantenimiento de obras de saneamiento.

**Artículo 89º.-** Las obras de saneamiento a que se refiere el artículo anterior, son las siguientes:

- Cañerías de distribución de agua y sus conexiones domiciliarias.
- Colectoras cloacales y sus conexiones domiciliarias.
- Colectoras de desagües pluviales.
- Quedan comprendidas también las obras complementarias y afines que, en su caso, sea menester realizar.

**Artículo 90º.-** Las obras se realizarán conforme con las especificaciones técnicas constructivas vigentes en la entidad prestataria del servicio respectivo, a la que se requerirá su previa aprobación para la recepción. En los casos no comprendidos en la disposición precedente, se tomarán en cuenta las normas vigentes en la repartición correspondiente de la Provincia de Buenos Aires. El plazo de conservación será de seis (y) meses a partir de la fecha de la recepción provisoria total, si no estuviese previsto otro en el pliego de bases y condiciones.

#### **SECCION XVI: Disposiciones varias**

**Artículo 96º.-** Las obras podrán ser convenidas con empresas inscriptas en el Registro de Contratistas, dispuesto en el artículo 140 de la Ley Orgánica de las Municipalidades, y que a tal efecto habilitarán las Comunas. Para realizar tal inscripción las empresas deberán acreditar:

1. Contrato social, en el caso de sociedades.
2. Domicilio real y legal.
3. Certificado vigente de capacidad técnico-financiera expedido por el Registro de Licitadores del Ministerio de Obras Públicas de la Provincia de Buenos Aires.
4. Ubicación de su planta industrial y respectiva constancia de su habilitación municipal. La planta se podrá encontrar en o fuera de la jurisdicción de la Municipalidad ante la que se tramita inscripción.
5. Descripción de equipos técnicos de propiedad de la empresa, relativos a la actividad para la que inscriba.
6. Profesional representante técnico con indicación de la actividad desarrollada en los últimos cinco (5) años, en relación con la actividad para la que inscribe.

7. Nómina de las obras ejecutadas en los últimos tres (3) años.
8. Obras en ejecución.
9. Constancias del cumplimiento de disposiciones impositivas municipales.
10. Constancias del cumplimiento de la ley nacional No. 17.258 y demás leyes sociales.

La información precedente será actualizada por inspecciones municipales periódicas, como mínimo dos veces por año, dejándose constancia del resultado en el legajo respectivo de la empresa. Cuando se compruebe transgresión a alguno de los requisitos especificados, se suspenderá la inscripción en el Registro y se intimará al representante legal a regularizar la situación, bajo apercibimiento de cancelación de inscripción, dando conocimiento al Registro de Licitadores del Ministerio de Obras Públicas de la Provincia.

**Artículo 97º.-** Los pliegos para las licitaciones de las obras previstas en esta ordenanza y/o provisión de equipos y elementos para ellas, deberán prever las variantes y especificaciones necesarias como para que puedan participar con posibilidades similares la generalidad de los interesados, siempre que se ajusten a las necesidades, modalidad y calidad de los trabajos proyectados.

Las obras que se realicen, de conformidad con las normas de la presente, deberán formar parte de un plan integral quedando conectadas a las ya existentes, cuando las hubiere. El plazo de ejecución de cada obra a contratar, con excepción de las de mantenimiento, no excederá de ciento ochenta (180) días corridos contados a partir del replanteo.

Se deberán parcializar los planes de mayor envergadura de modo de permitir la ejecución simultánea de distintos contratos, de conformidad con el plazo general previsto. Las obras que requieren plazos mayores al establecido precedentemente, o que por circunstancias especiales no pudieran conectarse con otras similares existentes en el partido, se autorizarán por ordenanza especial debidamente fundamentada.

**Artículo 98º.-** Las empresas contratistas o entidades ejecutantes no podrán transferir total o parcialmente los contratos de obras comprendidas en el régimen de la presente ordenanza,. Sin la conformidad de la Comisión representativa, en su caso, y sin la prevea autorización del Departamento Ejecutivo.

**Artículo 99º.-** Se autoriza al Departamento Ejecutivo a realizar todas las gestiones necesarias con entidades públicas o privadas tendientes a facilitar la financiación de

las erogaciones emergentes de la realización de las obras comprendidas en esta ordenanza. Asimismo, las Municipalidades podrán financiar las obras por medio de fondos permanentes, de conformidad con las modalidades que establezcan las respectivas ordenanzas.

**Artículo 100º.-** Las obras que se realicen con cargo de cobro a vecinos, conforme las previsiones de esta ordenanza, así como también todos sus accesorios, quedarán incorporados al dominio público municipal, sin cargo para la Comuna.

**Artículo 101º.-** Al costo total de las obras públicas municipales, trabajos complementarios y/o variaciones de costos sobrevinientes, no se podrán adicionar otros recargos que los expresamente autorizados por la presente ordenanza ni porcentajes destinados a remuneraciones especiales.

**Artículo 102º.-** Para atender los gastos administrativos originados por las obras públicas municipales, se podrá incrementar su costo hasta un máximo del uno por ciento (1por ciento) del monto del presupuesto oficial de la obra.

**Artículo 103º.-** La percepción de las cuentas resultantes de la ejecución de Obras Públicas Municipales será efectuada directamente en la Tesorería Municipal y/o Institución Bancaria designada al efecto. .

Sólo se podrá efectuar el cobro a domicilio, mediante cobradores, cuando el deudor lo solicite de manera expresa por nota, en cuyo caso se indicará el porcentaje retributivo de dicho servicio de cobranza en el formulario de solicitud, el que se liquidará de manera expresa como adicional de la cuenta.

La comisión a liquidar a los cobradores no podrá exceder el dos por ciento ( 2 por ciento) del monto de la factura.

**Artículo 104º.-** Los pliegos de Bases y Condiciones de las obras comprendidas en el régimen de la presente, no podrán incluir disposiciones que signifiquen descuentos de porcentajes de los certificados, sin cargo de devolución excepto multas y conceptos autorizados por la presente ordenanza, ni obligaciones para los contratistas de proveer de vehículos para movilidad de la inspección de la obra.

### **Régimen de iniciativa privada**

El decreto nacional 966/2005. Establece el marco regulatorio para el régimen de iniciativa privada por medio del cual se estimula a particulares a participar de proyectos de Infraestructura, ya sean de obras públicas, concesiones de obras

públicas, concesiones de servicios públicos logrando una oferta mas amplia de proyectos y servicios.

La autoridad de aplicación es el Ministerio de Infraestructura y Planificación Federal. Los proyectos deben cumplir los requisitos mínimos tales como:

- a) Identificación del proyecto y su naturaleza;
- b) Las bases de su factibilidad económica y técnica;
- c) Monto estimado de la inversión;
- d) Los antecedentes completos del autor de la iniciativa;
- e) La fuente de recursos y de financiamiento, el que deberá ser privado.

Deben ser declarados por el mencionado ministerio como de utilidad pública. Asimismo deben incluir una garantía de mantenimiento, seguro de caución o fianza bancaria. Esta garantía será ejecutable en caso de no presentación de la oferta, sin necesidad de requerimiento alguno.

La Comisión de Evaluación y Desarrollo de Iniciativas Privadas es la encargada de la recepción y evaluación de los proyectos de Iniciativa Privada. Luego de las evaluaciones se decidirá si el proyecto es de interés público y en su caso su inclusión en el Régimen de Iniciativa Privada.

Posteriormente, el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios determinará la modalidad de contratación, optando entre Licitación Pública o Concurso de Proyectos Integrales.

En caso de desestimarse el proyecto, cualquiera fuere la causa, el autor de la iniciativa no tendrá derecho a percibir ningún tipo de compensación por gastos, honorarios u otros conceptos.

No obstante ello, una vez iniciada la licitación, en el supuesto de no ser seleccionado, el autor tendrá derecho a percibir de quien resultare adjudicatario, en calidad de honorarios y gastos reembolsables, un porcentaje del 1% del monto que resulte aprobado.

Los derechos del autor de la iniciativa tendrán una vigencia de 2 años, a partir de su presentación, aún en el caso de no ser declarada de interés público.

Si fuese declarada de interés público y luego la Licitación Pública o el Concurso de Proyectos Integrales, fuese declarado desierto, no se presentaren ofertas admisibles, o el llamado fuera dejado sin efecto, cualquiera fuera la causa, el autor de la iniciativa conservará los derechos por el plazo máximo de 2 años a partir del primer

llamado, siempre y cuando el nuevo llamado se realice utilizando los mismos estudios y el mismo proyecto.

### **Decreto 967/2005**

Por otro lado, encontramos el caso de las Asociaciones Público Privadas (APP), que son un modelo mediante el cual el Sector Público se asocia con el Sector Privado para el desarrollo de proyectos de infraestructura y servicios, compartiendo los riesgos y mejorando la agilidad de las operaciones.

Este tipo de asociaciones se originaron en el Reino Unido, desarrollándose luego en países como Estados Unidos, Francia, Alemania, Portugal, Brasil, Méjico y Chile, entre otros y han recibido el impulso del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional y del Banco Interamericano de Desarrollo

Los contratos de APP deben observar los siguientes principios:

- a) Eficiencia en el cumplimiento de las funciones del Estado.
- b) Respeto a los intereses y derechos de los destinatarios de los servicios públicos y de los entes privados involucrados en la ejecución de los emprendimientos públicos.
- c) Indelegabilidad de las funciones de regulación y de poder de policía del Estado.
- d) Responsabilidad fiscal en la celebración y ejecución de los contratos.
- e) Transparencia en los procedimientos y decisiones.
- f) Sustentabilidad económica de los proyectos de APP.
- g) Asignación de los riesgos, de acuerdo a la capacidad de gestión de los contratantes y a un criterio de mayor eficiencia.

Los siguientes emprendimientos públicos pueden ser objetos de las APP:

- a) Ejecución y/u operación y/o mantenimiento de obras y/o servicios públicos.
- b) Ampliación de obras y/o servicios públicos existentes.
- c) Proyecto, financiamiento y construcción de obras y/o servicios públicos, incluyendo, entre otras modalidades, operaciones de llave en mano.
- d) Prestación total o parcial de un servicio público, precedida o no de la ejecución de la obra pública.
- e) Desempeño de actividades de competencia de la Administración Pública que resulten delegables.

f) Ejecución de obra pública, con o sin prestación del servicio público, para la locación o arrendamiento por la Administración Pública.

En los casos de ejecución de obra pública, al término de la Asociación Público-Privada respectiva, la propiedad de la obra corresponderá al Estado.

Las APP deben cumplir algunas pautas básicas tales como un plazo de vigencia de la Asociación compatible con la amortización de las inversiones a realizar; facultad de subcontratación parcial de obras y/o servicios; estipulación de las penalidades para el caso de incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del particular o de la Administración Pública; fijación de los supuestos y modalidades de extinción de la relación contractual asociativa, antes del vencimiento del plazo de vigencia de la Asociación; adhesión al régimen de oferta pública previsto por la Ley N° 17.811 y sus normas complementarias

Las APP deben organizarse como:

- Sociedades anónimas
- Fideicomisos
- O bajo cualquier otra forma o modalidad, que resulte apta para financiarse por medio del régimen de oferta pública previsto por la Ley N° 17.811

Las APP deben cumplir como mínimo los siguientes requisitos de admisibilidad:

- a) Identificación del Proyecto y su naturaleza.
- b) Las bases de su factibilidad técnica, económica y financiera.
- c) Monto estimado de la inversión.
- d) Forma jurídica que adoptará la APP, con identificación de la participación que asumirá el Estado Nacional.
- e) Identificación expresa y descripción completa de los aportes del Sector Público y del Sector Privado.
- f) Un informe circunstanciado del proyecto, emitido por el organismo propiciante.

El organismo de la Administración Pública que propicie la propuesta de APP, deberá presentarla ante la Comisión de Evaluación y Desarrollo de Asociaciones Público-Privadas, quien tiene a su cargo la recepción y evaluación de los proyectos de APP.

Una vez verificados los requisitos de admisibilidad, la Comisión evaluará el interés público comprometido por la presentación, elevando al Poder Ejecutivo

Nacional un informe circunstanciado en relación a la propuesta y aconsejando su elegibilidad o desestimación. Este último organismo, decidirá la calificación de interés público y la inclusión de la propuesta en el Régimen de APP.

Decidida la calificación de interés público de la propuesta y su inclusión en el Régimen de APP, el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios implementará el proceso de selección del socio privado, a través de una licitación pública.

Por medio de la Ley provincial 13.810, la Provincia de Buenos Aires adhiere al “Régimen Nacional de Iniciativa Privada” y al “Régimen Nacional de Asociación Pública Privada”, aprobados por Decretos del Poder Ejecutivo Nacional N° 966/05 y N° 967/05, del 16 de agosto de 2005., aplicable a proyectos de infraestructura, obras públicas, concesión de obras públicas, concesión de servicios públicos, licencias y/o cualquier otra modalidad, a desarrollarse mediante los diversos sistemas de contratación local. Se crea en ámbito de la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, la Comisión Bicameral para la Iniciativa Privada y Asociación Público Privada, integrada por cuatro (4) Senadores y cuatro (4) Diputados, designados por los Presidentes de cada una de las Cámaras.

Dicha Comisión deberá emitir dictamen en forma previa a la calificación de interés público por parte del Poder Ejecutivo, de todo proyecto o propuesta de asociación a las que se refieren los regímenes citados en el artículo 1 de la presente ley.

El Poder Ejecutivo determina la Autoridad de Aplicación y dicta las normas reglamentarias y/o complementarias que resulten necesarias. Asimismo se invita a los Municipios de la Provincia de Buenos Aires a adherir a la ley.

## **7.8. Obras públicas nuevas y mantenimiento, el rol de las Delegaciones y problemáticas vigentes.**

### **7.8.1. Obras públicas nuevas**

#### **Pavimentos:**

En lo que respecta a Pavimentos, las obras nuevas que se están realizando se están realizando en el pueblo cabecera. El proceso de toma de decisiones se inicia con el pedido de vecinos generalmente esto se inicia por reuniones de Comisiones de

acción Barrial, donde participan funcionarios y el intendente, quien a partir de las demandas recibidas establece las prioridades de obras a ejecutar.

Con el pedido de los vecinos se inicia un expediente, el área de Obras públicas se realiza el estudio técnico y el proyecto, su cómputo y presupuesto. Actualmente se diseña un plan de pavimentación de 30 cuadras el cual se está comenzando a ejecutar. La obra la ejecuta el municipio por administración municipal. La población beneficiada va pagando el pavimento con las tasas municipales, contribuciones por mejoras / pavimentos. Una vez elaborado el Proyecto pasa al concejo Deliberante para su aprobación.

Las obras de pavimentos se realizan con mano de obra municipal, y las dirigen personal técnico de la secretaría de obras públicas. Dentro de la planta municipal hay cuadrillas que trabajan en el Corralón Municipal, que cuenta con aproximadamente 50 empleados. Allí disponen de maquinarias tales como Hidro-elevadoras, palas, retroexcavadoras aplanadoras, regadoras, topadoras etc.

El material es elaborado en la Planta Hormigonera del Municipio. Asimismo cabe mencionar que desde la planta hormigonera también se fabrican pilares para alumbrados públicos, medidores, bancos para plazas y otros elementos destinados al espacio público.

De esta manera no se realizan licitaciones sino que las obras se realizan con recursos propios del municipio y la contribución de los vecinos.

### **Agua Potable y Red Cloacal:**

Para las obras de extensión de agua potable en el pueblo cabecera, actualmente no se están desarrollando obras grandes sino que se están proyectando y ejecutando obras pequeñas que abarcan no más de tres cuadras. Las obras se inician con el pedido de vecinos y con acuerdos en los que los solicitantes se hacen cargo de los materiales tales como caños, codos etc. Y el municipio la maquinaria, la dirección de la obra y el personal que la lleva a cabo. En primera instancia se elabora el proyecto técnico y se eleva a ABSA que es la empresa prestadora del servicio por lo tanto tiene que aprobar el proyecto y firmar un convenio con el municipio comprometiéndose a obstar el servicio una vez iniciada la obra. Luego de firmado el convenio pasa al concejo Deliberante para la Ordenanza que lo convalide y luego se inician los trabajos. Con esta modalidad se están realizando extensiones de 2 o 3 cuadras de la red de agua potable.

Aun no se están realizando obras de red cloacal pero el procedimiento es similar, En este momento se prioriza el barrio los perales, de UPCN para proveer al mismo de este servicio.

### **Cooperativas de trabajo**

Recientemente se conformaron 4 cooperativas de trabajo cuentan con el financiamiento del ministerio de Desarrollo social de la Nación, a través del Programa de Inversión Social, PRIS, que han generado puestos de trabajo para 64 personas. Las cooperativas van a funcionar en dos lugares de la planta urbana de Carlos Casares: dos en la Planta Hormigonera y dos en el Corralón. Cuentan con un coordinador quien recibe las instrucciones de trabajo de la secretaria de obras públicas y tienen como función dar respuesta en cuestiones como cordón cuneta, como veredas, como los espacios verdes, trabajar en las obras de pavimentos que se están iniciando, limpieza y barrido de calles y espacios públicos.

### ***7.8.2. Rol de las delegaciones en obra nueva y mantenimiento***

#### **El Rol de las delegaciones y el mantenimiento de obras**

En el pueblo cabecera el mantenimiento de calles pavimentadas y de desagües y obras de saneamiento lo realiza el municipio, por demandas, Los trabajos de bacheos y otros se van ejecutando de acuerdo a los reclamos recibidos.

En el caso de las localidades, las delegaciones cumplen un importante rol en el mantenimiento de la red vial, poseen empleados y un camión regador y tractor para el arreglo y mantenimiento de las calles que es el principal problema de las mismas, dado que el aislamiento y la imposibilidad de acceso que permitan un intercambio permanente de actividades económicas y de recursos humanos que promuevan el asentamiento de pobladores con posibilidades de desarrollarse en esos parajes rurales.

Los delegados no tienen injerencia en el proceso de toma de decisiones de obras publicas, cumplen la función básica de mantener la red vial y los servicios administrativos que brinda la delegación tales como el cobro de tasas y servicios de salud, con la sala de primeros auxilios. Por supuesto que transmiten las demandas de los vecinos pero que estas son conocidas por la administración municipal. La necesidad de contar con red de agua y cloacas, y sobre todo en el caso de las

localidades al sur de la ruta 5, de accesos pavimentados al pueblo cabecera es fundamental para evitar el despoblamiento de las localidades e iniciar un plan de desarrollo local en las mismas.

Al igual que las obras de canalizaciones que urgen para evitar las inundaciones y el consecuente mayor aislamiento por el deterioro de los caminos rurales, después de las lluvias y con el paso de vehículos de gran porte como camiones y camionetas.

En este contexto se requiere, un mayor apoyo por parte de la provincia en términos de inversiones en infraestructura.

Alternativamente, una refuncionalización de la delegaciones Ruales que dentro del esquema del gobierno municipal le otorgue mayor espacio en las decisiones políticas, y con un rol articulador entre el gobierno municipal y las empresas privadas que tienen sus emprendimientos en las zonas rurales de las localidades podría ser una alternativa de desarrollo para estas localidades.

En principio se debería crear instancias de participación en las delegaciones donde tengan representación los vecinos y las principales empresas agropecuarias allí instaladas involucrándolas en proyectos de responsabilidad social empresaria, que creen cursos de capacitación en oficios rurales, o de servicios al agro y a la agroindustria, y se comprometan a generar puestos de trabajo que sean cubiertos por pobladores de la localidad.

Los empresarios son reacios a invertir en desarrollo de infraestructura trasladando la responsabilidad al gobierno nacional y provincial, se puede pensar en sensibilizaciones, difusión de las leyes de iniciativa privada y desarrollo participativo de proyectos de desarrollo tanto de infraestructura como de capacitación agropecuaria y de generación de puestos de trabajo para la consolidación y crecimiento de la población en las localidades rurales.

Para ello la jerarquización política de las delegaciones rurales resulta fundamental.

### **Nuevas obras de Agua y Cloacas en las Delegaciones**

En la provisión del servicio de red de agua potable y red cloacal, en las localidades rurales intervine un organismo que funciona dentro del ministerio de Infraestructura de la provincia denominado SPAR, Servicio Provincial de Agua Potable y Saneamiento Rural.

Este organismo en el marco del Plan Cuidar y Plan provincia saludable, del Ministerio de Infraestructura de la provincia, esta financiando y ejecutando obras de extensión de servicio de agua potable en las localidades rurales de Carlos Casares.

En primera instancia existe un proceso de toma de decisiones que se inicia con gestiones y pedidos realizados por el intendente municipal y a partir de la decisión del gobierno provincial de ejecutar las obras, se firman los convenios entre el municipio y el Spar. Seguidamente técnicos del Spar realizan trabajo de campo y los estudios técnicos correspondientes y el desarrollo de posproyectos. Una vez aprobados por las distintas áreas de competencia dentro de Spar este organismo licita las obras y una vez terminado el proceso licitatorio se ejecutan las obras.

Recientemente se firmaron convenios para la ampliación y optimización del servicio de agua potable, fruto de ello se inauguró en Belloq, una planta potabilizadora de agua, y ya se iniciaron los estudios técnicos para la planta potabilizadora en Codret. Y el gobierno municipal aspira a extender estas obras a Hortensia, Hirsch, Ordoqui. En Smith se proyecta refuncionalizar el servicio de agua, cambiando las cañerías y realizando nuevos pozos.

### **7.8.3. Principales déficits**

#### ***El acceso al agua potable***

El tema del agua potable para Carlos Casares ha sido un tema de público conocimiento en los medios por la contaminación elevada con arsénico. Hace más de 10 años que el arsénico fue hallado en la red de agua de Carlos Casares. Ya hacía el año 2000 el Ministerio de Salud había lanzado una advertencia sobre sus altos niveles. De hecho, fue por ese motivo que se le rescindió el contrato a la empresa "Azurix", prestadora del servicio en ese momento; siendo reemplazada, hacia 2002, por Aguas Bonaerenses S. A.<sup>22</sup> No obstante, no fue hasta el 2004 que el tema fue conocido y difundido ampliamente, gracias a un informe realizado por un grupo de estudiantes de la Escuela de Educación Media N° 203, llamado "El lado oscuro del Agua". A partir de ese trabajo, se comenzó a presionar paulatinamente a ABSA para que construyera una planta abatidora de arsénico para Carlos Casares y Pehuajó (otra de las localidades vecinas afectadas). Ésta fue inaugurada en Octubre de 2006, funcionando sólo en principio.

---

<sup>22</sup> Periódico La Noticia (Bolívar) "Agua mortal en distritos de la provincia" (10 de Abril de 2007)

Hasta ese año, los enfermos llegaban a 142, dentro de los cuales hay varios casos de cáncer de piel, alergias y otros trastornos graves. Según el Código Alimentario Argentino, los niveles de arsénico se consideran de mediano riesgo si están entre 0,05 y 0,10 mg/l; y de bajo riesgo si son menores a 0,01 mg/l. Este mínimo (vigente desde Junio de 2007), anteriormente, era de 0,05 mg/l. A las regiones del país con suelos de alto contenido en arsénico, se estableció un plazo de hasta 5 años para adecuarse al valor actual, que a su vez, es el mismo que admite la OMS.<sup>23</sup> Contrariamente a estas estipulaciones, los análisis realizados en 2006 por el Municipio de Carlos Casares determinan que el agua no es potable, arrojando niveles alarmantes de arsénico, de hasta 0,15 mg/l. La planta comenzó a construirse en Mayo de 2005, invirtiéndose, según ABSA, \$2.500.000. Pero la obra estuvo atrasada 9 meses, porque el hormigón usado en las cámaras era de mala calidad.<sup>24</sup> Finalmente, fue inaugurada en Octubre de 2006, para empezar a funcionar en Noviembre del mismo año. Fue en ese período (Nov. 2006), óptimo el funcionamiento de la misma, alcanzando niveles récord de arsénico de 0,01 mg/l. Sin embargo, en poco tiempo, la situación se revirtió y comenzaron a hacerse notar las falencias de la planta, volviendo a trepar las cifras del tóxico.

Según ABSA, el emprendimiento permitiría suministrar agua de excelente calidad a más de 50 mil habitantes, teniendo que potabilizar, hipotéticamente, en perfecto funcionamiento, 740 mil litros de agua por hora. En líneas generales, la planta de abatimiento se basa en el principio de eliminación de arsénico mediante el uso de coagulantes que forman un precipitado insoluble (floc) que es eliminado mediante una filtración, en filtros de lavado continuo con mantos de arena. Además de los coagulantes (cloruro de polialuminio -PAC-), se dosifican también diferentes productos, con diversos fines: desinfectar el agua (hipoclorito de sodio), mantener el pH ideal para la remoción de arsénico (ácido clorhídrico, o sulfúrico), aumentar el tamaño y la fortaleza de los flocs ya formados. Finalizado el proceso, el agua ingresa a la cisterna donde se mezcla con agua del Acueducto Moctezuma, se reajusta el contenido de cloro libre y es posteriormente bombeada a la red de Carlos Casares y al acueducto que se dirige a la localidad de Pehujá.<sup>25</sup>

No obstante los óptimos resultados obtenidos al inicio del funcionamiento de la planta (Nov. 2006: 0,01 mg/l), éstos fueron eventual y paulatinamente aumentando, siendo además totalmente irregulares y fluctuantes de un período a otro.

---

<sup>23</sup> Documento de la OMS. "Mitigación de los efectos del arsénico presente en las aguas subterráneas"(24 Mayo 2006)

<sup>24</sup> Periódico El Oeste "Asamblea popular por el arsénico"(26 Abril 2007)

<sup>25</sup> Periódico El oeste (23 Diciembre 2006). Descripción del proceso potabilizador y funcionamiento de la planta (ABSA).

Los valores de arsénico encontrados en el agua hacia mediados del año 2008 eran prácticamente los mismos que los previos a la instalación (0,8 mg/l).

Ante estos inconvenientes, en Febrero de 2007 se crea por ordenanza municipal la Comisión Fiscalizadora de la calidad de agua proveniente de la planta abatidora. Con ello, se logran financiar los innumerables análisis que semanalmente se realizaban al agua de red en los laboratorios de la Comisión Nacional de Energía Atómica y en la Universidad Nacional de Rosario. Por otra parte, debido al gran número de personas contaminadas, se logró que el Municipio de Carlos Casares incorpore al personal del hospital municipal un médico toxicólogo de la ciudad de La Plata, que suministra la medicación sin cargo<sup>26</sup>.

Los reclamos, básicamente son:<sup>27</sup> la existencia de un control; equipos técnicos necesarios e idóneos en la planta; cuidado y mantenimiento (limpieza de filtros) periódico; puesta en marcha del laboratorio que tiene por fin nada menos que el análisis de las muestras; exigencia de ABSA a la empresa constructora por el eficiente funcionamiento; garantía de la veracidad de los exámenes y análisis realizados por ABSA a las muestras.

La función de la planta es abatimiento y decantación del arsénico, pero al trabajar con elementos como el bicloruro de aluminio, produce un barro de arsénico que debería ser retraído por ABSA para ser dispuesto de forma segura como residuos patológicos. A su vez, en la descripción que ABSA hace sobre el proceso y funcionamiento de la planta, plantea que, se supone, los flocs ya formados y decantados, se concentran en el fondo del decantado, desde donde se pueden bombear al filtro prensa para su deshidratación y posterior deposición final, "cumpliéndose con la legislación vigente a nivel provincial y nacional". Sin embargo, no se aclara más, ni se especifica el lugar de depósito de estos residuos. Vecinos de Casares, aseguran que residuos de barros de arsénico y aluminio son volcados a los canales fluviales que desembocan en las lagunas de La Dorita, de la cual se extrae agua para el mayor tambo del noroeste bonaerense. Por ello, en Junio de 2007 denuncia en Secretaría de Política Ambiental de la Provincia de Buenos Aires (hoy Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible), la Comisión Fiscalizadora de control de agua, a la planta abatidora de arsénico de ABSA.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Periódico El Oeste (38 Mayo 2007). "Al arsénico presente en el agua de red, ahora se suma el vanadio".

<sup>27</sup> Periódico Nueva Imagen (27 de mayo 2008). "ABSA presente en la segunda asamblea pública por el arsénico"

<sup>28</sup> Denuncia N° 9086 (P) Comisión de Fiscalización y control GU proveniente de planta potabilizadora de arsénico para red de agua potable (vecinos) c/ Planta abatidora de Arsénico de la planta potabilizadora de

Plantea que, si bien desde el comienzo del funcionamiento de la planta en Noviembre de 2006 hasta esa fecha, bajo estrictos controles de la comisión de ciudadanos, los valores de arsénico han bajado; no debe por ello dejarse de lado el cuidado del medio ambiente y la salud de la población. En ese sentido, exigen que, dado a que el residuo que produce la planta debe ser un barro cargado con el arsénico que decanta y flocula, dicho barro cumpla con el destino que la ley provincial prevé para este tipo de sustancias peligrosas. En vistas a este fin, solicitaron que los inspectores de la Secretaría de Política Ambiental realizaran una visita a la ciudad para la observación del funcionamiento de la planta y la determinación de los pasos a seguir, especialmente en cuanto el tratamiento y el destino de los barros cargados con el tóxico. De hecho, se debió terminar enviando a principios de Agosto una carta documento a dicha Secretaría, intimándola para que arbitre y determine en forma urgente las medidas. Ésta, finalmente, hizo la inspección a ABSA y se encontró con que no cumple con una enorme cantidad de ítems (por ejemplo, debería estar inscripto en una repartición provincial, para que pasen a recolectar elementos patógenos una vez por mes, y así se les dé el destino correspondiente y legal). Concluye en que los valores de arsénico en el agua sin tratar y los líquidos volcados a cloaca luego del tratamiento, inducirían a pensar en una baja eficiencia del tratamiento del agua. Por ello, sugiere el pase del expediente a la Autoridad del Agua (ADA).

El 16 de Mayo de 2008, se llega a un "Acta Acuerdo" entre los Municipios de Pehuajó y Carlos Casares y Aguas Bonaerenses S.A. En ella, principalmente, se estipula que tanto ABSA como los Municipios, cada uno en sus funciones específicas, se comprometen a monitorear y cumplimentar que el contenido del arsénico sea menor a 0,05 mg/l. Y, a su vez, se acuerda que ABSA (en virtud de su compromiso de monitorear y corregir en la planta los niveles de arsénico, garantizando su prestación calidad y eficiencia del servicio, así como también la protección de los derechos de los consumidores) deberá realizar, en 6 meses, las debidas obras. También deberá observar las formulaciones que realice la Dirección de Evaluación Ambiental, respecto del Estudio de Impacto Ambiental en cuento a los efluentes del proceso.

### ***El problema de las inundaciones***

El partido de Carlos Casares se encuentra ubicado en la denominada cuenca Noroeste del Río Salado. Ésta región no cuenta con una red natural de drenaje de las aguas superficiales y la densidad de ese drenaje es actualmente nula. Es una zona de

---

arsénico (ABSA) sita en el partido de Carlos Casares (iniciado por Secretaría de Política Ambiental, Pcia. De Bs As)

características endorreicas, es decir, un área en la que el agua no tiene salida, por ello cualquier lluvia o precipitación que caiga en una cuenca endorreica permanece allí, abandonando el sistema únicamente por infiltración o evaporación, lo cual contribuye, entre otras cosas a la concentración de sales. Históricamente aquella región funcionó de esa manera por lo que se encuentran bien definidos los sectores bajos que sirven de receptores de las aguas de lluvia. El escurrimiento en forma natural, si bien es mínimo como se dijo anteriormente, se produce cuando los excesos hídricos superan los niveles de esos bajos y el desplazamiento de las aguas se da en el sentido S.O. – N.E..

Desde el momento que éstas características naturales se modifican, alterando deliberadamente los cursos de agua por la intervención de la mano del hombre, se provocan diversos inconvenientes que, sin la aplicación de un criterio global e integral, no pueden subsanarse en forma ordenada y equitativa

Deben destacarse los antecedentes históricos de los cuales resulta patente la imperiosa necesidad de concretar las obras de canalizaciones a la mayor brevedad posible en pos de satisfacer el interés general de la población no sólo del partido de Carlos Casares sino también de las regiones aledañas. En los años 1985/86 se produjo un fenómeno hídrico excepcional de altos regímenes de lluvia muy por encima de la media anual de la región (900 mm) y el ingreso de cursos de agua provenientes desde otras provincias que fueron colmando las capacidades de los bajos muy rápidamente y avanzando indefectiblemente en la dirección antes nombrada, rápidamente y avanzando indefectiblemente en la dirección antes nombrada, anegando todo a su paso, dejando en su momento rutas cortadas, caminos rurales destruidos e intransitables y lo que es peor localidades rurales completamente aisladas. En ese momento la situación dramática que tuvo que soportar la zona se vio beneficiada ante la construcción de un canal que se origina en el complejo lagunar Las tunas, en el Partido de Trenque Lauquen, y se desarrolla hasta desembocar en el Río Salado, previo paso por la Laguna Municipal de Bragado (Canal Jaureche – Mercante - República de Italia). En su trayecto recorre el norte de los partidos de Pehuajo, Carlos Casares, 9 de Julio y Bragado. Es un canal proyectado para evacuar un caudal aproximado a los 25 m<sup>3</sup>/seg. La construcción de ese canal permitió también que se lo utilice como receptor de las redes de desagües pluviales de las ciudades cabeceras de aquellos partidos y de algunas localidades rurales.

En el período 1996/97 volvió a producirse un fenómeno extraordinario de lluvias que se tradujo en nuevas inundaciones en la región. En éste caso con mayor afectación en toda la zona sur de los partidos antes mencionados debido, entre otras

cosas, al desborde del complejo Las Tunas. Dicha situación provocó que se construyeran canalizaciones no autorizadas o supervisadas por los organismos competentes, todo lo cual implicó alteraciones en el curso natural de los escurrimientos, originando aceleración de los mismos, la unión de cursos de escurrimiento que naturalmente no lo estaban, y provocando que la masa de agua anegase los sectores en menor tiempo de lo que debería haber ocurrido estando la zona inalterada. Como consecuencia de ello se vio afectada en mayor medida toda la zona sur del partido de Carlos Casares, en referencia a su ubicación respecto de la Ruta Nac. N° 5, la que atraviesa dicho distrito en dirección Este-Oeste. Concretamente el ingreso de agua provenía de los partidos de Pehuajó e Hipólito Irigoyen, linderos al oeste de Carlos Casares.

A fines del año 2000 se vuelve a repetir en la región otro fenómeno hídrico, que se prolongó hasta fines del año 2003, con registros pluviométricos anuales que en algunas regiones alcanzó los 1800 mm, el doble que la media normal. En éste caso, pero en forma más acelerada que en las anteriormente descritas, se produjo el anegamiento de caminos y el aislamiento de localidades, sumado a que el Canal Jaureche – Mercante - República de Italia vio aumentada su capacidad de recepción, elevándose el caudal a más del doble para lo que fue proyectado. Dicho fenómeno provocó la rotura de los terraplenes del canal, ocasionando desbordes, que trajeron aparejada como lógica consecuencia, inundaciones a lo largo de todo su recorrido.

Estas situaciones fueron tema de discusión en los comités de cuencas, creados por la Autoridad del Agua, para tratar junto a los Municipios y las autoridades provinciales. Competentes, las alternativas a seguir para paliar la situación de emergencia. En esa época la región fue declarada en emergencia y desastre agropecuario, producto de la inundación.

La necesidad de algunos particulares de sacarse de encima el problema del agua, hizo que construyeran canales denominados “clandestinos”, donde lo único que lograban era trasladar el problema aguas abajo de manera que la situación de los afectados fue peor de lo que era hasta entonces. Ante tales reclamos la ADA promulgó la Resolución N° 225 a fines del 2002, a partir de la cual se facultó a realizar denuncias de todo tipo de obras que se presumieran clandestinas (se trate de canalizaciones, alcantarillados, terraplenamientos, etc.) que perjudiquen a terceros particulares u organismos públicos. De esa forma la ADA corroboraría la clandestinidad de la obra y ordenaría la restitución de la misma a su estado original. Si bien se hicieron muchas denuncias, la solución no fue la deseada ya que en algunos

casos no se pudo restituir la situación cuando la obra estaba construida dentro de una propiedad privada.

La tendencia mostró que ante la ausencia de soluciones concretas para resolver la situación planteada por el fenómeno de la inundación, varios establecimientos agropecuarios realizaron obras de canalización dentro de sus propiedades, argumentando a modo de justificación, ante las denuncias realizadas por los municipios y/o particulares, que el desorden hídrico provocado por escurrimientos descontrolados aguas arriba los obligaba a tal situación. Ello ocasionó que el Partido de Carlos Casares debió soportar la acumulación excesiva de agua sin que se pudiera escurrir acorde con la que ingresaba, por lo tanto la única esperanza de atenuar el fenómeno la daba la construcción del Canal 12 de Octubre - La Sofía .

En reuniones de Comité de Cuenca donde se trató el tema relacionado a la construcción del canal, se planteaba la oposición por parte del municipio de Bragado y de la Sociedad Rural de esa localidad, argumentando que para poder estar de acuerdo con la construcción del canal se debían realizar primero una serie de obras tendientes a garantizar los escurrimientos aguas abajo y evitar el riesgo de desborde sobre la ciudad de Bragado. Las obras solicitadas eran: el dragado del Arroyo Saladillo, la adecuación del canal de vinculación entre la Laguna Municipal y la Laguna Parque y la construcción de un vertedero. De lo solicitado por Bragado algo se cumplió. Sin embargo, en Carlos Casares el canal todavía no se terminó, aunque en realidad prácticamente falta un corto tramo. La situación actual no le trae beneficio alguno al Partido de Carlos Casares, pues el escollo final de la traza esta dominado por el sector que resulta necesario ser expropiado.

Cabe destacar que en el año 2000 se comenzó a construir el canal 1denominado "12 de Octubre - La Sofía", pero la obra se detuvo por causas atribuibles a las inundaciones del período 2001/2003. Fruto de ello, la obra se volvió a licitar para ser reiniciada pero se detuvo totalmente en el año 2008, hasta la actualidad.

En el mes de noviembre de 2011y en el corriente año 2012 se registraron nuevas lluvias en la región que avizoran el acercamiento de otro período de inundaciones, situación que se verifica en la actualidad ya que en seis meses se acumularon en el Partido de Carlos Casares más milímetros de lluvia que la media anual. Existen caminos cortados, complicación para la comunicación con las localidades rurales y campos imposibilitados de producir o levantar las cosechas.

## **CAPÍTULO 8. MUNICIPALIDAD DE LINCOLN**

### **8.1. Ubicación Geográfica y división política**

La ciudad de Lincoln se ubica a 320 km. al noroeste de la ciudad de Buenos Aires. Desde la Capital Federal se llega a ella usando la ruta nacional 7 y, empalmando en Junín, con la ruta nacional 188. Esta última, es la más importante del norte provincial, ya que une las ciudades más grandes (San Nicolás, Pergamino y Junín). También atraviesa una de las regiones más fértiles del país, el partido de Lincoln y las provincias de La Pampa, San Luis y Mendoza.

El Partido de Lincoln limita al norte con los de Leandro N. Alem y Junín, al este con los de Gral. Viamonte y Nueve de Julio, al sur con los de Carlos Casares, Pehuajó y Carlos Tejedor y al oeste con los de Gral. Pinto y Florentino Ameghino.

Lincoln está duodécimo entre los partidos más extensos en superficie de la Provincia de Buenos Aires. Aunque cuando fue creado contaba con 13.150 kilómetros cuadrados, fue resignando territorio al crearse los partidos de Gral. Arenales (1889), Gral. Pinto (1891), Tejedor (1905), Viamonte (1908) y Alem (1918) y al cederle a Junín una vasta extensión de tierra (10 de agosto de 1887), ya que hasta ese momento se extendía hasta el río Salado, y una parte a Pehuajó (377 kms. cuadrados en enero de 1960).

#### *Las localidades y los Centros Comunales de Lincoln*

El partido encierra las localidades de Lincoln (ciudad cabecera), y una serie de poblaciones, las que enumeramos a continuación, mencionando los años de fundación de cada una de ellas: Arenaza (1904), Bayauca (1894), Bermúdez (1909), Carlos Salas (1904), El Triunfo (1909), Las Toscas (1904), Martínez de Hoz (1904), Pasteur (1909), y Roberts (1916).



### Situación socio-demográfica

Según los datos del Censo 2010, publicados por el INDEC, Lincoln tiene 41.808 habitantes (20.505. hombres y 21.303 mujeres), no logrando superar el máximo de población registrado en el Censo Provincial de 1938. La población en el país se duplica cada unos treinta y cinco años, aunque en distritos como Lincoln eso ha sido imposible por la alta emigración, que tiene causas políticas, sociales y económicas. Este complejo proceso migratorio lleva ya más de 70 años. Antes era uno de los partidos bonaerenses más poblados y que más gente atraía y, al menos hasta 1944, era uno de los partidos más prósperos y progresistas.

La emigración, que es un factor común en el distrito, se ve desde hace décadas como algo natural (aunque no siempre fue así, en 1942 se destacaba como el 16° partido bonaerense más poblado) y ha eximido a los dirigentes locales, no sólo políticos, de esforzarse más por crear condiciones para la creación de empleos y mayores oportunidades de trabajo para los linqueños.

El partido de Lincoln a partir de 1980 ha revertido el proceso de expulsión de su población, teniendo una fuerte concentración urbana en su ciudad cabecera.

La ciudad de Lincoln tiene un fuerte crecimiento poblacional superior a la tasa de crecimiento vegetativo, lo que manifiesta que su oferta de servicios urbanos atrae población del entorno rural. Podríamos decir además, que el campo sigue sufriendo un

proceso de estancamiento por falta de expectativas, rentabilidad y servicios, siendo un factor importante de expulsión de mano de obra lo que arroja un saldo migratorio del campo a la ciudad de Lincoln.

Según el Censo 2001, la población de Lincoln era de 41.127 habitantes (535 personas más que en el Censo de 1991). A su vez, esta población estaba dividida en: Lincoln (26.919 habitantes); Roberts (5.049 hab., mientras que en 1991, el Censo había registrado 2.739 habitantes); Pasteur (1.993 hab.); El Triunfo (1.560 hab.); Arenaza (1.311 hab.); Coronel Martínez de Hoz (Ap. Kilómetro 322) (941 hab.); Bayauca (591 hab.); Las Toscas (470); Carlos Salas (261); Bermúdez (91). A su vez, existen los parajes de Balsa, Fortín Vigilancia, Triunvirato. En dicho Censo, se establece que 1.941 habitantes eran de índole rural.

Localidad	Año			
	1991	2001		
		Total	Varones	Mujeres
Lincoln	24.397	26.919	12.834	14.085
Roberts	2.719	5.049	1.477	1.462
Pasteur	1.914	1.993	1.015	978
El Triunfo	1.725	1.560	770	790
Arenaza	1.128	1.311	693	618
Coronel Martínez de Hoz (Ap. Kilómetro 322)	926	941	462	479
Bayauca	638	591	300	291
Las Toscas	396	470	233	237
Carlos Salas	325	261	141	120
Bermúdez	(a)	91	46	45
Población rural dispersa	6.424	1.941		
Total	40.592	41.127		

(a) El dato del Censo de 1991 no es comparable por incluir población rural dispersa.

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 1991 y 2001.

La población total del Distrito según el Censo 2010 es de 41.808 habitantes (solo un 1,7% más que en el Censo 2001), de los cuales aproximadamente el 60% reside en la ciudad cabecera. Si bien la población linqueña ha presentado una tasa de crecimiento descendente en los últimos censos de población, crece a un ritmo inferior que el promedio provincial y presenta menores densidades que la media bonaerense, cabe ser destacado el importante porcentaje de población rural, pese a los procesos migratorios que caracterizaron a la última década.

De la población de Lincoln 41.516 son de nacionalidad argentina y 292 son extranjeros (Paraguayos 106, españoles 41, uruguayos 37, italianos 23, chilenos 17, bolivianos 14, peruanos 8, brasileños 7, chinos 4, franceses y japoneses 3, coreanos 2. Sin especificar: Resto de Europa 16, de América 10 y de Asia 1).

## **8.2. Características Ambientales**

Lincoln es uno de los Partidos más extensos de la Provincia de Buenos Aires y cuenta con enormes extensiones de campo, dentro de una inmensa llanura, con algunas zonas de médanos.

Las características climáticas que incluyen ciclos de fuertes precipitaciones se han ido combinando con las del suelo, sus escasas pendientes, el drenaje superficial insuficiente, el paulatino ascenso de las napas freáticas, la red de conducción de las aguas indefinida en la región (con frecuentes lagunas permanentes) de modo tal que han existido grandes problemas para amortiguar los efectos de los excedentes hídricos, ocasionándose inundaciones de importancia que han impedido o impactado negativamente en las actividades de la región.

Los vientos predominantes, son los del norte, caracterizando los veranos por el aumento de temperatura y la humedad: el pampero, que corre en dirección sudoeste; en febrero y agosto: y el sudeste, con menos incidencia en los meses de septiembre y octubre. Durante los últimos 10 años, se han producido fuertes vientos huracanados, tornados y vendavales, que han destruido mucha vegetación autóctona y añeja.

La red-drenaje no es bien definida; existen grandes cuencas arreicas. Las vías de escurrimiento superficiales no son suficientes para evacuar las aguas pluviales en épocas de precipitaciones. Existen lagunas permanentes y semipermanentes, como por ejemplo la "Laguna del Chango". Debido al marcado incremento de las precipitaciones en estos últimos 15 años y a los sucesivos desbordes del río Quinto, una importante área de la región está siendo afectada por las inundaciones. Las dificultades del drenaje superficial producen anegamientos y salinización de suelos y constituyen una problemática, que inciden tanto en su estructura productiva como en la realidad social, disminuyendo las posibilidades de crecimiento para la región.

## **8.3. Infraestructura municipal**

### **8.3.1. Infraestructura de transporte**

#### **a) Infraestructura Vial**

##### **Rutas de Acceso al Partido de Lincoln**

**Ruta Nacional Nº 188:** Esta ruta atraviesa el Partido, y por consiguiente la ciudad de Lincoln, de este a oeste y viceversa. Esta Ruta Nacional es la más importante para la ciudad de Lincoln, ya que es la principal vía de comunicación, y no sólo para con

ciudades aledañas importantes como Junín, sino también para con la Capital Federal Argentina y el resto del país. Los lugares más cercanos con que esta ruta conecta a la ciudad de Lincoln son Junín (al este), General Pinto y la provincia de La Pampa entre otras (al oeste).

**Ruta Provincial Nº 50:** atraviesa el Partido de Lincoln de norte a sur y viceversa. Esta ruta constituye una vía secundaria de soporte, conectando, hacia el sur con Bolívar y Pehuajó, y hacia el noreste, con la provincia de Santa Fe.

**Ruta provincial Nº 68:** une a Lincoln con Carlos Tejedor, pavimentada hasta la localidad linqueña de Pasteur.

### ***Pavimentos y accesos de la ciudad de Lincoln***

El 49,10% de la población de la ciudad de Lincoln vive sobre pavimento, unos 12.848 habitantes. La ciudad de Lincoln tiene el 40% de sus calles pavimentadas y un 51% de calles de tierra, el restante 9% corresponde a 90 cuadras ejecutadas en cordón cuneta.

*Acceso García Tuñón:* Comunica a la ciudad con la ruta nacional 188, por el norte. Se toma para viajar hacia partidos ubicados más al oeste, como el de Gral. Pinto. A principios de octubre de 2009, bajo la gestión del intendente Fernández, ha comenzado su remodelación. Incluyeron su ensanchamiento, construcción de canteros, lomos de burro, rotonda en la entrada al Parque, habilitada en mayo de 2011, e iluminación desde su comienzo hasta el cruce con el ex Ferrocarril Sarmiento

*Acceso Hipólito Yrigoyen:* Comunica a la misma ruta, por el este y se toma para viajar hacia Junín. De todos los accesos, históricamente, es el que ha concentrado el mayor movimiento comercial (discotecas, empresas de insumos e implementos agropecuarios y comerciales, y concesionarias de automóviles) e industrial (industria Margaría, frigorífico Swift). Fue repavimentado recientemente.

*Acceso Eva Perón:* Comunica, por el noroeste, con el Cementerio Municipal. Se pavimentó a mediados de la década de 1980. En su trayecto se han emplazado un cementerio privado y barrios cerrados.

### ***Acceso por caminos de tierra a la ciudad de Lincoln***

*Acceso Sur Federico Cané:* Es una cuenta pendiente su pavimentación, ya que la Ruta Prov. 50 ha crecido en importancia y es además una obra necesaria para el

desarrollo de esa parte de la ciudad. Siempre fue el ingreso natural y más usado desde localidades del sur del partido al centro de la ciudad.

### ***b) Terminal de Ómnibus***

La misma fue inaugurada en 1952, se ubica sobre la avenida Leandro Alem y Alvear. Una empresa cubre el recorrido Lincoln-Junín diariamente con varias frecuencias. Por su parte, Lincoln-Buenos Aires la realizan solo dos empresas, con varias frecuencias diarias, parando en las distintas ciudades. El recorrido Lincoln-La Plata lo efectúa solo una empresa que cubre diariamente el servicio con varias frecuencias. Con respecto a los recorridos dentro del partido de Lincoln, recorriendo las localidades, existen dos empresas que hacen los recorridos y salen dos veces al día (mañana y tarde), con excepción de las localidades de Carlos Salas y Las Toscas. Además, existen servicios de remisería que –aunque resulta caro- prestan servicios compartidos. Por otro lado, el mal estado de las rutas y caminos provinciales, hacen que algunos transportes no puedan llegar a todas las localidades; lo que indirectamente, produce aumento de los productos de consumo y servicios que provienen de otras localidades.

Las limitaciones en los servicios de transporte público, se compensan equilibradamente con altos grados de comunicación y solidaridad entre los vecinos.

### ***c) La estación de ferrocarril***

El ferrocarril llegó a Lincoln en 1893. La estación se ubica al este de la ciudad, sobre la calle Gral. Villegas. Actualmente el servicio de pasajeros Lincoln-Once se realiza dos veces por semana, el sábado a las 4,30 y el domingo a las 14,30. Mientras que Once-Lincoln también dos veces por semana: el viernes y el sábado parte a las 18,35 llegando a Lincoln aproximadamente a las 2 del sábado, ya que el mal estado de las vías de Bragado a Lincoln se recorre a muy baja velocidad.

### ***d) Aeródromo***

El Aeroclub Lincoln, que recibe aeronaves pequeñas, se fundó el 20 de julio de 1957, donde con motivo del los festejos del 92° aniversario se realizó, entre otras actividades, un festival de aviación.

***e) Distancias e infraestructura de comunicación del transporte de las Delegaciones.***

Arenaza: Se encuentra a 32 kilómetros a Lincoln por camino de tierra. En enero del año 1903 fue habilitada la estación ferroviaria Los Altos, en cuyas inmediaciones se fue conformando una localidad, la cual alcanzó su mayor desarrollo en la década de 1940, y cuyo nombre fue cambiado por el actual.

Balsa: Se ubica a 16 kilómetros noroeste de Lincoln (2 kilómetros por camino de tierra y 14 kilómetros pavimentados). En noviembre de 1894 fue inaugurada la estación ferroviaria, en cuyas inmediaciones se fue conformando una pequeña localidad.

Bayauca: Se encuentra a 23 kilómetros este de Lincoln por camino de tierra. En septiembre del año 1893 quedó habilitada la estación ferroviaria, en cuyos alrededores se asentaron algunos pobladores.

Bermúdez: Se ubica a 29 kilómetros del noroeste de Lincoln (25 kilómetros por camino de tierra y 4 kilómetros pavimentados).

Carlos Salas: Se encuentra a 90 kilómetros suroeste de Lincoln por camino de tierra. En octubre del año 1908 fue habilitada la estación ferroviaria.

El Triunfo: La misma se encuentra ubicada al noroeste de la provincia de Buenos Aires, y forma parte del Partido de Lincoln. El paso de la Ruta Provincial N° 50 como principal comunicación a la ciudad de Lincoln (26 Km. de distancia, 4 kilómetros de tierra y 22 kilómetros de ruta).

Las Toscas: Al suroeste de Lincoln se accede a través de 83 kilómetros por camino de tierra. En el mes de diciembre del año 1904, fue habilitada la estación ferroviaria, en cuyas inmediaciones se fue estableciendo una incipiente población.

Martínez de Hoz: Se encuentra en el suroeste de Lincoln, a 66 kilómetros de la misma (36 kilómetros por camino de tierra y 30 kilómetros pavimentados). En diciembre de 1904 fue inaugurada la estación ferroviaria, en cuyas inmediaciones se asentaron pobladores, que en la década de 1940 conformaron una localidad.

Pasteur: Se ubica a 85 kilómetros al suroeste de Lincoln (45 kilómetros por camino de tierra y 40 kilómetros pavimentados).

Roberts: Se accede a través de 59 kilómetros asfaltados desde Lincoln por la Ruta Nacional N° 68, y accesos.

En las delegaciones de Martínez de Hoz, Las Toscas, Carlos Salas y parte de El Triunfo, existe una notoria falta de mantenimiento en caminos rurales y de limpieza de la suciedad en cunetas y canales.

En cuanto a la provisión de combustibles, solo existen estaciones de servicio en Carlos Salas, Bayauta, Triunvirato y Bermúdez.

### **8.3.2. Infraestructura Social**

#### **a) Vivienda**

En cuanto a vivienda podríamos afirmar que el buen ritmo de construcción de vivienda que ha experimentado el distrito de Lincoln en la última década, permitió reducir el déficit habitacional en un 32%.

Con respecto a las viviendas habitadas según el Censo 2010, en el partido son 14.063, mientras que se encuentran deshabitados un total de 3.309 hogares. El Partido de Lincoln cuenta con 10.272 viviendas con techo de chapa, mientras que el 47,2% de dichos hogares cuenta con gas natural (6.870), mientras cuentan con pisos de cerámica, baldosa, mosaico, u otros, 12.528 hogares linqueños. A su vez, 7.434 viviendas, es decir el 51,1 % cuenta con red de agua y desagües cloacales.

De dichas viviendas ocupadas, 12.724 cuentan con telefonía celular (87,6% mientras que en la Provincia es del 86,1 %). Los hogares con computadoras es de 6.842 (47,1%, siendo en la Provincia el 48,2 %). Los hogares con teléfono de línea alcanzan los 7.327 (50,4%, en la Provincia el alcanza al 62,1%).

Desde el 2002, Luego de estar un tiempo abandonadas fueron terminadas las obras del FONAVI (en junio de 1985 las obras estaban paralizadas), las 217 viviendas, del plan proyectado en los años setenta. El Plan Federal I adjudico en 2008 216 viviendas, correspondientes a este Plan. El Plan Federal II, a fines de enero de 2009 anunció 1.000 viviendas más, a construirse en tres años. En la primera etapa 330 viviendas, de las cuales 65 corresponderán a las localidades del Partido.

2010: 17.392 viviendas

El centro urbano de la ciudad de Lincoln, se extiende a lo largo de las avenidas Massey y Leandro N. Alem sobre las cuales está la plaza céntrica Bernardino Rivadavia, se ubican las principales reparticiones públicas y el centro comercial con unas ocho cuadras de extensión. Con respecto a la región suburbana se observan dos

extremos que hacía mucho no se diferenciaban tanto socialmente en Lincoln: barrios cerrados y un barrio hecho en forma precaria.

- Sobre el noroeste ya se ha poblado un barrio cerrado, otro está en construcción y uno ya se puso en venta, sobre el acceso Eva Perón, a más de un kilómetro del casco urbano. Hacia el oeste, por la avenida Massey, a unos quinientos metros de la zona urbana, ya se ha proyectado otro barrio cerrado y también se ha puesto a la venta a comienzos de 2011.
- Al sur, en un sector conocido por los vecinos como Los Pinos -por una fila de pinos que hay desde hace más de cuarenta años y que en parte fueron arrancados para hacer la entrada y viviendas-, se da una realidad completamente distinta a la de los barrios cerrados. Las construcciones siguen aumentando en el predio en 2010 y 2011, en terrenos que un dueño ha reclamado. El vecindario, que empezó sobre la calle Fortín Ancalú, ya tiene una improvisada calle con salida al acceso Federico Cané, frente a las plateas del club Rivadavia de Lincoln, sin la aprobación del municipio.

Según el Censo 2001, el 7,9% de los hogares del distrito tiene necesidades básicas insatisfechas, registrándose el 3,3% por hacinamiento y el 3,8% por problemas económicos. La distribución entre las localidades es la siguiente:

**Hogares según condición de N.B.I por localidad.  
Partido de Lincoln. Año 2001.**

Localidad	Total de hogares	Sin NBI	Con NBI
Arenaza	403	368	35
Bayauca	206	187	19
Bermúdez	26	20	6
Carlos Salas	100	92	8
Coronel Martínez de Hoz	292	264	28
El Triunfo	545	478	67
Las Toscas	152	139	13
Lincoln	8.603	7.975	628
Pasteur	633	563	70
Roberts	947	873	74
Zona rural	1.266	1.166	100
<b>Total Lincoln</b>	<b>13.173</b>	<b>12.125</b>	<b>1.048</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

Si este análisis se realiza en base a población, se observa según el Censo 2001, que 3.427 habitantes de Lincoln tienen NBI, es decir el 8% de la población:

**Población en hogares según condición de N.B.I por localidad.  
Partido de Lincoln. Año 2001.**

Localidad	Población en hogares	Sin NBI	Con NBI
Arenaza	1.309	1.182	127
Bayauca	591	544	47
Bermúdez	91	67	24
Carlos Salas	261	242	19
Coronel Martínez de Hoz	937	858	79
El Triunfo	1.552	1.397	155
Las Toscas	470	429	41
Lincoln	26.691	24.501	2.190
Pasteur	1.982	1.797	185
Roberts	2.920	2.749	171
Zona rural	4.051	3.662	389
<b>Total Lincoln</b>	<b>40.855</b>	<b>37.428</b>	<b>3.427</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

El Índice de Privación Material de los Hogares incluye tres situaciones: privación patrimonial, privación de recursos corrientes y privación convergente -la simultaneidad de las anteriores en un mismo hogar-.

Privación patrimonial: Se asocia con la imposibilidad de acumular capital físico o humano. Como aproximación se utilizan las condiciones habitacionales.

Privación de recursos corrientes: Se asocia con la insuficiencia del flujo monetario que sirve para cubrir necesidades de consumo inmediato. Como aproximación se utiliza la capacidad económica de los hogares.

En este sentido, se observa que el 70% de los hogares censados en el 2001, no tenían ningún tipo de privación, mientras que el 17% tenía provisión de recursos corrientes,

**Hogares según condición de I.P.M.H. por localidad.  
Partido de Lincoln. Año 2001.**

Localidad	Total de hogares	Sin privación	Con privación ...		
			de recursos corriente	patrimonial	convergente
Arenaza	403	264	85	24	30
Bayauca	206	125	49	17	15
Bermúdez	26	5	s	11	9
Carlos Salas	100	49	24	9	18
Coronel Martínez de Hoz	292	211	42	24	15
El Triunfo	545	357	112	51	25
Las Toscas	152	105	32	7	8
Lincoln	8.603	6.169	1.404	537	493
Pasteur	633	404	120	61	48
Roberts	947	627	208	54	58
Zona rural	1.266	828	195	164	79
<b>Total Lincoln</b>	<b>13.173</b>	<b>9.144</b>	<b>2.272</b>	<b>959</b>	<b>798</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

Por otra parte, los analfabetos en el partido son 453 (1,3 % de la población similar al promedio de la Provincia que es de 1,4 %). Los alfabetos mayores de 10 años, alcanzan los 35.041 habitantes.

### **b) Servicio de Agua y Cloacas**

El servicio de Agua comenzó en 1956. Tiene su planta en la calle Rawson. OSBA, Obras Sanitarias de la Provincia de Buenos Aires, prestó el servicio de aguas corrientes hasta 1999, cuando la empresa provincial fue privatizada en abril y Azurix S.A. se hizo cargo de brindarlo. En 2001, el 65,6% de las viviendas (8.644) contaban con servicio de agua. Según el Censo 2010, el 81,4% de los hogares cuenta con red de agua corriente.

Con respecto al servicio de cloacas, en la ciudad el mismo comenzó a brindarse en 1972. Hasta 1980, 2.287 viviendas tenían este servicio y ninguna localidad del distrito contaba con él. En 1991 el 49,9 % de la ciudad contaba con servicio, mientras que según el Censo 2010, el mismo alcanza a 7.336 hogares (51%).

Hogares por tipo de desagüe del inodoro, según provisión y procedencia del agua. Año 2010	Tipo de desagüe del inodoro					Hogares sin baño/letrina
	Total de hogares	A red pública (cloaca)	A cámara séptica y pozo ciego	A pozo ciego	A hoyo, excavación en la tierra	
<b>Total</b>	<b>14.528</b>	<b>7.434</b>	<b>3.539</b>	<b>3.390</b>	<b>41</b>	<b>124</b>
Por cañería dentro de la vivienda	13.553	7.336	3.336	2.812	21	48
Red pública	11.472	7.026	2.574	1.825	7	40
Perforación con bomba de motor	1.871	275	711	868	12	5
Perforación con bomba manual	91	13	23	52	1	2
Pozo	103	14	28	59	1	1
Transporte por cisterna	6	5	-	1	-	-
Agua de lluvia, río, canal, arroyo o acequia	10	3	-	7	-	-
Fuera de la vivienda pero dentro del terreno	854	98	176	515	16	49
Red pública	319	65	67	159	3	25
Perforación con bomba a motor	272	25	73	161	2	11
Perforación con bomba manual	219	4	31	170	6	8
Pozo	36	4	5	22	1	4
Transporte por cisterna	6	-	-	2	4	-
Agua de lluvia, río, canal, arroyo o acequia	2	-	-	1	-	1
Fuera del terreno	121	-	27	63	4	27
Red pública	30	-	8	15	-	7
Perforación con bomba a motor	34	-	16	13	1	4
Perforación con bomba manual	44	-	3	28	3	10
Pozo	11	-	-	7	-	4
Transporte por cisterna	1	-	-	-	-	1
Agua de lluvia, río, canal, arroyo o acequia	1	-	-	-	-	1

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

Se puede observar en el Censo 2001, el servicio sanitario y la existencia de red cloacal que existía por localidad. Allí se observa que las delegaciones más chicas como Carlos Salas y Bermúdez, son las que contaban proporcionalmente con menos provisión de agua de red dentro de sus viviendas.

Localidad / Paraje	Provisión de agua en vivienda			
	Por cañería dentro de la vivienda	Fuera de la vivienda pero dentro del terreno	Fuera del terreno	Total
Rural	999	245	20	1.264
Arenaza	360	39	4	403
Bayauca	183	19	4	206
Bermúdez	5	3	18	26
Carlos Salas	64	35	1	100
Coronel Martínez de Hoz (Ap. Kilómetro 322)	267	22	3	292
El Triunfo	493	43	9	545
Las Toscas	141	10	1	152
Lincoln (Cabecera)	7.723	783	96	8.602
Pasteur	524	99	10	633
Roberts	875	68	4	947
<b>Total</b>	<b>11.634</b>	<b>1.366</b>	<b>170</b>	<b>13.170</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001

Por otra parte, se observa que el 97% de la existencia de red de cloacas, se producía en la ciudad cabecera de Lincoln, mientras que las delegaciones carecen del servicio.

Localidad / Paraje	Servicio sanitario	Existencia de cloacas			
		Si	No	Fuera de término	Total
Rural	Inodoro con descarga y desagüe a red pública	10	-	-	10
	Inodoro con descarga y desagüe a cámara séptica	62	525	-	587
	Inodoro con descarga y desagüe a pozo ciego	35	486	-	521
	Inodoro sin descarga o sin inodoro	9	137	-	146
	Total	116	1148	-	1264
Arenaza	Inodoro con descarga y desagüe a red pública	-	2	-	2
	Inodoro con descarga y desagüe a cámara séptica	-	268	-	268
	Inodoro con descarga y desagüe a pozo ciego	-	97	-	97
	Inodoro sin descarga o sin inodoro	-	36	-	36
	Total	-	403	-	403
Bayauca	Inodoro con descarga y desagüe a cámara séptica	-	76	-	76
	Inodoro con descarga y desagüe a pozo ciego	-	110	-	110
	Inodoro sin descarga o sin inodoro	-	20	-	20
	Total	-	206	-	206
Bermúdez	Inodoro con descarga y desagüe a cámara séptica	-	2	-	2
	Inodoro con descarga y desagüe a pozo ciego	-	4	-	4
	Inodoro sin descarga o sin inodoro	-	20	-	20
	Total	-	26	-	26
Carlos Salas	Inodoro con descarga y desagüe a cámara séptica	-	44	-	44
	Inodoro con descarga y desagüe a pozo ciego	-	37	-	37
	Inodoro sin descarga o sin inodoro	-	19	-	19
	Total	-	100	-	100
Coronel Martínez de Hoz (Ap. Kilómetro 322)	Inodoro con descarga y desagüe a red pública	-	7	-	7
	Inodoro con descarga y desagüe a cámara séptica	-	203	-	203
	Inodoro con descarga y desagüe a pozo ciego	-	62	-	62
	Inodoro sin descarga o sin inodoro	-	20	-	20
	Total	-	292	-	292
El Triunfo	Inodoro con descarga y desagüe a red pública	-	4	-	4
	Inodoro con descarga y desagüe a cámara séptica	8	259	-	267
	Inodoro con descarga y desagüe a pozo ciego	19	209	-	228
	Inodoro sin descarga o sin inodoro	1	45	-	46
	Total	28	517	-	545
Las Toscas	Inodoro con descarga y desagüe a red pública	1	-	-	1
	Inodoro con descarga y desagüe a cámara séptica	2	98	-	100
	Inodoro con descarga y desagüe a pozo ciego	25	14	-	39
	Inodoro sin descarga o sin inodoro	1	11	-	12
	Total	29	123	-	152
Lincoln (Cabecera)	Inodoro con descarga y desagüe a red pública	4675	316	18	5009
	Inodoro con descarga y desagüe a cámara séptica	454	1083	18	1555
	Inodoro con descarga y desagüe a pozo ciego	330	955	15	1300
	Inodoro sin descarga o sin inodoro	226	511	1	738
	Total	5685	2865	52	8602
Pasteur	Inodoro con descarga y desagüe a red pública	-	2	-	2
	Inodoro con descarga y desagüe a cámara séptica	-	396	-	396
	Inodoro con descarga y desagüe a pozo ciego	-	153	-	153
	Inodoro sin descarga o sin inodoro	-	82	-	82
	Total	-	633	-	633
Roberts	Inodoro con descarga y desagüe a red pública	-	2	-	2
	Inodoro con descarga y desagüe a cámara séptica	-	643	-	643
	Inodoro con descarga y desagüe a pozo ciego	-	234	-	234
	Inodoro sin descarga o sin inodoro	-	68	-	68
	Total	-	947	-	947
Total	Inodoro con descarga y desagüe a red pública	4686	333	18	5037
	Inodoro con descarga y desagüe a cámara séptica	526	3597	18	4141
	Inodoro con descarga y desagüe a pozo ciego	409	2361	15	2785
	Inodoro sin descarga o sin inodoro	237	969	1	1207
	Total	5858	7260	52	13170

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001

Según datos suministrados por la Agencia de Medio Ambiente del municipio, el agua de las napas contiene arsénico en el límite máximo admisible para consumo humano, lo que hace necesario monitorear permanentemente la calidad de las aguas subterráneas. El límite máximo de potabilidad admitido por el Código Alimentario Argentino es de 0,05 miligramos/litro.

### **c) Red Eléctrica**

Lincoln fue uno de los primeros pueblos de la provincia en contar con este servicio (al igual que con el de Aguas Corrientes). Ya en 1902, se habían firmado los contratos para las obras de ambos servicios. La usina empezó a funcionar en 1903. El 19 de diciembre de 1926, se pusieron en funcionamiento nuevas máquinas en la Usina Municipal de Luz Eléctrica y Aguas Corrientes, que tenían un motor de 400 HP. y dos de 220 HP., accionados con petróleo de Comodoro Rivadavia. Esos se agregaron al de 400 HP. que ya existía, y que quedó reservado para casos de emergencia

La estatal SEGBA brindó el servicio hasta 1997, en que fue absorbida por la empresa EDEN S.A. que tomó a su cargo el servicio eléctrico en la ciudad de Lincoln, contando con 10.659 abonados, discriminados de la siguiente forma:

- 214 son rurales
- 1.547 son Comercial, Industrial o Estatal
- 8.898 son Residenciales

ENARSA, que depende del Ministerio de Planificación Federal, dotó a Lincoln de una central térmica de 15 MW, instalada en enero de 2011.

### **d) Acceso a la Red de Gas**

El gas llega a una gran cantidad de hogares del casco urbano de la ciudad. La ampliación de la Red de Gas ya se ha completado en marzo de 2012, para 386 cuadras y restan otras 300 para completar la totalidad en la ciudad. Se trabajó en la avenida Chacabuco, entre Virgilio Tedín y avenida Perón. Luego se proseguirá, en el Barrio La Loma, en la calle Delta del Paraná, entre Río Negro y Neuquén.

A principios de mayo de 2012, el Municipio informó que se completó la cuadra 400, y se han realizado más de 40 mil metros, desde noviembre de 2009, en Tedín entre Guido Spano y Andrade. Desde el comienzo de este proyecto, financiado con el Fondo Solidario de la Soja, se pretende completar la red de gas natural en la planta urbana de Lincoln el acceso al servicio en el partido, según datos censales aumento del 0,36 % de los hogares en el 2001, para llegar a 6.870 hogares (6.398 casas y 462 departamentos), 47,2 % del total en el 2010. En septiembre de 2011, se inauguró la red de gas natural en Bayauca

Combustible utilizado principalmente para cocinar	Total de hogares	Tipo de vivienda							
		Casa	Rancho	Casilla	Departamento	Pieza/s en inquilinato	Pieza/s en hotel o pensión	Local no construido para habitación	Vivienda móvil
<b>Total</b>	<b>14.528</b>	<b>13.768</b>	<b>70</b>	<b>46</b>	<b>588</b>	<b>25</b>	<b>2</b>	<b>20</b>	<b>9</b>
Gas de red	6.870	6.398	1	3	462	4	-	2	-
Gas a granel (zeppelin)	310	309	-	-	1	-	-	-	-
Gas en tubo	1.321	1.302	1	2	13	-	-	2	1
Gas en garrafa	6.001	5.742	63	40	109	21	2	16	8
Electricidad	2	1	-	-	1	-	-	-	-
Leña o carbón	16	10	5	1	-	-	-	-	-
Otro	8	6	-	-	2	-	-	-	-

**Fuente:** INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

Como se ha explicado anteriormente, el último Censo aun no ha publicado estos datos por localidad. Si nos basamos en el Censo 2001, se observa que son el partido cabecera de Lincoln contaba con red de gas, mientras que el resto de las localidades, hay una gran utilización del gas en garrafa o por tubo.

Localidad / Paraje	Combustible usado principalmente para cocinar	Existencia de red de gas natural			
		Si	No	Fuera de término	Total
Rural	Gas de red	2	-	-	2
	Gas en tubo	4	335	-	339
	Gas en garrafa	5	841	-	846
	Leña o carbón	-	50	-	50
	Otro	-	27	-	27
	Total	11	1253	-	1264
Arenaza	Gas en tubo	-	135	-	135
	Gas en garrafa	-	257	-	257
	Leña o carbón	-	4	-	4
	Otro	-	7	-	7
	Total	-	403	-	403
Bayauca	Gas en tubo	-	29	-	29
	Gas en garrafa	-	174	-	174
	Leña o carbón	-	2	-	2
	Otro	-	1	-	1
	Total	-	206	-	206
Bermúdez	Gas en tubo	-	1	-	1
	Gas en garrafa	-	24	-	24
	Leña o carbón	-	1	-	1
	Total	-	26	-	26
Carlos Salas	Gas en tubo	-	9	-	9
	Gas en garrafa	-	91	-	91
	Total	-	100	-	100
Coronel Martínez de Hoz (Ap. Kilómetro 322)	Gas en tubo	-	103	-	103
	Gas en garrafa	-	181	-	181
	Leña o carbón	-	1	-	1
	Otro	-	7	-	7
	Total	-	292	-	292
El Triunfo	Gas en tubo	-	189	-	189
	Gas en garrafa	-	337	-	337
	Leña o carbón	-	14	-	14
	Otro	-	5	-	5
	Total	-	545	-	545
Las Toscas	Gas en tubo	-	43	-	43
	Gas en garrafa	-	107	-	107
	Leña o carbón	-	1	-	1
	Otro	-	1	-	1
	Total	-	152	-	152
Lincoln (Cabecera)	Gas de red	19	26	-	45
	Gas en tubo	974	2329	22	3325
	Gas en garrafa	879	4227	29	5135
	Leña o carbón	3	17	-	20
	Otro	15	61	1	77
	Total	1890	6660	52	8602
Pasteur	Gas de red	-	1	-	1
	Gas en tubo	-	188	-	188
	Gas en garrafa	-	438	-	438
	Leña o carbón	-	5	-	5
	Otro	-	1	-	1
	Total	-	633	-	633
Roberts	Gas en tubo	14	405	-	419
	Gas en garrafa	12	501	-	513
	Leña o carbón	-	1	-	1
	Otro	-	14	-	14
	Total	26	921	-	947
Total	Gas de red	21	27	-	48
	Gas en tubo	992	3766	22	4780
	Gas en garrafa	896	7178	29	8103
	Leña o carbón	3	96	-	99
	Otro	15	124	1	140
	Total	1927	11191	52	13170

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001

## **e) Educación**

Los establecimientos educativos cumplen una gran función social, que se canaliza a través de los esfuerzos de las comunidades, que intentan revertir el proceso de “caída” de la matrícula escolar por falta de recursos, y de entender la necesidad de rearticular las orientaciones de la educación polimodal, teniendo en cuenta las posibilidades de ocupación que la reactivación del campo y sus industrias harán en el futuro.

En el Partido de Lincoln el índice de alfabetismo es del 96%, encontrándose por debajo de la media Provincial.

En el Partido existen 24 Establecimientos Preescolares (Jardines) con 2.061 alumnos, siendo 20 establecimientos públicos y 4 privados. El promedio es de 85,9 niños por establecimiento.

En el Partido existen 61 Establecimientos Primarios (EGB) con 7.460 alumnos, de los cuales hay 6.949 niños con cursada normal, 209 Adultos y 302 en Educación Especial.

Conformación de los establecimientos educativos:

Públicos: 18 en Lincoln y 21 en las localidades

Privados: 5

Rurales: 8

Adultos: 3

Especiales: 6

El promedio es de 122 alumnos por establecimiento.

En el partido de Lincoln existen 11 Establecimientos de nivel Secundario (Polimodal), con 2.981 alumnos, distribuyéndose de la siguiente manera:

Públicos: 4 en Lincoln y 2 en localidades

Privados: 2 en Lincoln y 3 en localidades

El índice es de 271 alumnos por establecimiento, siendo la Educación Técnica la que abarca el 61% del total de la deserción escolar secundaria.

El total de establecimientos del Sector Terciario es de 5 y se encuentran todos en la ciudad cabecera con un total de 1.600 alumnos, dando un promedio de 320 alumnos por establecimiento. Los mismos son: Instituto Superior de Formación

Docente; Colegio Universitario; Conservatorio de Música; Instituto 14; Instituto Nuestra Señora.

Como ha surgido en otros ítems, la información más actualizada por localidad, se obtiene del Censo 2010, allí se aprecian los niveles de educación alcanzada por la población linqueña, observándose un bajo porcentaje de población con secundario completo.

Lincoln. Máximo nivel educativo alcanzado por la población		
Categorías	Casos	%
Sin Instrucción	5808	14,12
Primario Incompleto	9643	23,45
Primario Completo	11520	28,01
Secundario Incompleto	5753	13,99
Secundario Completo	4323	10,51
Terciario Incompleto	756	1,84
Terciario Completo	1945	4,73
Universitario Incompleto	588	1,43
Universitario Completo	791	1,92
<b>Total</b>	<b>41127</b>	<b>100</b>

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

**Población de 3 años y más según asistencia escolar por localidad.  
Partido de Lincoln. Año 2001.**

Localidad	Población de 3 años o más	Asiste a establecimiento ...		No asiste	
		público	privado	Nunca asistió	Asistió
Arenaza	1.237	386	4	25	822
Bayauca	566	157	4	29	376
Bermúdez	85	28	-	s	55
Carlos Salas	250	61	s	6	182
Coronel Martínez de Hoz	894	276	9	18	591
El Triunfo	1.503	350	64	54	1.035
Las Toscas	450	164	s	17	268
Lincoln	25.685	5.708	1.910	639	17.428
Pasteur	1.911	531	58	73	1.249
Roberts	2.812	674	103	88	1.947
Zona rural	3.789	907	129	168	2.585
<b>Total Lincoln</b>	<b>39.182</b>	<b>9.242</b>	<b>2.283</b>	<b>1.119</b>	<b>26.538</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

**Población de 10 años y más según condición de alfabetismo y sexo por localidad.  
Partido de Lincoln. Año 2001.**

Localidad	Población de 10 años o más	Varones			Mujeres		
		Total	Sabe leer y escribir	No sabe leer y escribir	Total	Sabe leer y escribir	No sabe leer y escribir
Arenaza	1.068	565	554	11	503	497	6
Bayauca	504	246	232	14	258	248	10
Bermúdez	70	39	37	s	31	31	-
Carlos Salas	222	115	112	3	107	105	s
Coronel Martínez de Hoz	774	383	370	13	391	387	4
El Triunfo	1.342	651	631	20	691	680	11
Las Toscas	397	202	198	4	195	190	5
Lincoln	22.620	10.623	10.420	203	11.997	11.821	176
Pasteur	1.668	843	826	17	825	812	13
Roberts	2.514	1.252	1.225	27	1.262	1.231	31
Zona rural	3.239	1.783	1.730	53	1.456	1.423	33
<b>Total Lincoln</b>	<b>34.418</b>	<b>16.702</b>	<b>16.335</b>	<b>367</b>	<b>17.716</b>	<b>17.425</b>	<b>291</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

## **f) Salud**

La Secretaría de Salud municipal, cuenta dentro de su estructura con el Hospital Municipal "Ruben Miraballe" que recibe la demanda de distritos de la zona dada las diferentes disciplinas que atiende y a su equipamiento. Estas características imponen la necesidad de mucho y especializado personal; aproximadamente el 25% de los agentes municipales se desempeñan en ese nosocomio. El sistema de salud depende de dicho hospital, que cuenta con 400 empleados aproximadamente entre médicos, enfermeros, empleados y maestranzas, pero a la vez, la Secretaria de Salud coordina otras 7 unidades sanitarias en las diferentes delegaciones, las cuales cuenta cada una con su propia ambulancia, como así también, cuentan con otras 4 ambulancias que dependen de la cooperativa eléctrica. Cada delegación cuenta con un director que en su mayoría es el médico, y otros 4 empleados entre enfermeras y administrativos. El horario de atención es por la mañana, y por la tarde el médico tiene atiende en su domicilio. El 85% de las localidades, según el Secretario de Salud, cuentan con obra social, por ello de tarde se atienden en los consultorios abonando el bono al mismo médico.

También existen dos clínicas privadas afiliadas a la FECLIBA (Federación de Clínicas de la Provincia de Buenos Aires): Clínica Lincoln y Clínica Oeste.

Por otra parte, cada localidad cuenta con una salita sanitaria. Estas prestan guardia permanente las 24 horas, están equipadas con ambulancia, guardia médica y servicio de odontología; donde este último servicio tiene presencia semanal en localidades pequeñas, y permanente en las de mayor escala. En el caso de la localidad de Roberts, debido a su escala, cuenta con una Clínica de mayor complejidad.

Los Equipos de Asistentes Sociales, que dependen de la Secretaría de acción Social, interactúan con los Delegados y reportan con cada Secretaría de acuerdo a las problemáticas a resolver.

A su vez, Arenaza cuenta con 1 médico y 3 empleados y enfermeras, El Triunfo 1 médico y 2 enfermeras, Las Toscas 1 médico y 2 enfermeras, Martínez de Hoz 1 médico y 3 enfermeras, Pasteur 1 médico y 5 empleados y enfermeras, y Roberts 1 médico y 3 enfermeras.

La natalidad es un dato interesante a contemplar dado que en el distrito es inferior a la media provincial y la mortalidad es superior al registro medio provincial. La

totalidad de nacimientos promedio al año es de 670 a 730 y de fallecimientos de 330 a 380.

En el Partido de Lincoln el índice de mortalidad infantil es del 12,3 por mil, en marcado descenso, de esos casos, el 80% sucede en la ciudad de Lincoln y el 20% restante en las localidades, principalmente Roberts, El Triunfo y Martínez de Hoz.

La atención de la salud tiene un nivel aceptable, dado que se encuentra porcentualmente por encima de la media provincial. Los Servicios de atención de la Salud en el Partido se distribuyen entre 10 establecimientos asistenciales, contando con 7,10 camas por cada 1.000 habitantes. En tanto en la Provincia el índice es de 4,7 camas por cada 1.000 habitantes. Mientras que en el Conurbano Bonaerense el índice es de 0,95 camas por cada 1.000 habitantes. La Organización Mundial de la Salud estima un promedio de 4,6 camas por cada 1.000 habitantes.

El promedio de médicos es de 2,5 Profesionales cada 1.000 habitantes en la Provincia de Buenos Aires, y en Lincoln es de 2 cada 1.000 habitantes. La Organización Mundial de la Salud estima en 1,42 Profesionales por cada 1.000 habitantes.

El 60% de la población de Lincoln cuenta con cobertura Social de salud.

#### **8.4. Servicios básicos municipales**

##### **a) Recolección de Residuos y Plantas de tratamiento**

La recolección de residuos comenzó aproximadamente en 1905. Un carro recorría una mitad de la ciudad por la mañana, y la otra por la tarde. La empresa recolectora Malvinas S.A. hizo el servicio de 1994 a 1999 y desde el 1º de octubre de 1999 lo hace Agrotécnica Fueguina

La recolección de los residuos sólidos urbanos en el Partido de Lincoln, se realiza el Grupo Agrotécnica Fueguina, que realiza el barrido y la recolección de RSU en la ciudad de Lincoln. En el resto de las localidades del Partido, las Delegaciones organizan a través de la Secretaría de Producción, las distintas tareas de barrido y limpieza, como así también la recolección de RSU. Para las tareas de recolección, se emplean 2 o 3 personas con un camión tipo volquete.

Se inauguró el 3 de junio de 2011 la Planta de Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos. Esta se encuentra ubicada a unos 5 kilómetros de la ciudad cabecera del distrito, sobre la Ruta 50, abarca una superficie de 2 hectáreas y cuenta

con capacidad de recepción de 60 toneladas diarias de residuos (el doble de la basura que genera la ciudad).

De acuerdo a lo informado por la comuna, la planta tiene la particularidad de encapsular una parte de los residuos orgánicos, además de destinarlos también a la elaboración del "compost", mientras que se dispone la molienda y el prensado de los excesos inorgánicos. Adicionalmente, en una pileta se tratarán los efluentes líquidos que se originan en el proceso de clasificación y disposición de los residuos.

La construcción logró asimismo una de las máximas calificaciones que otorga en materia de seguridad industrial "sin derrame" el OPDS (Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible).

Por la modificación de una ordenanza de 2004, realizada por el Consejo Deliberante en julio de 2011, se podrán trasladar e ingresar residuos de otros Municipios para ser reciclados en Lincoln, luego del pago de un canon, ya que la Planta inaugurada en junio tiene la capacidad de tratar el doble de los residuos que se generan en la ciudad.

Cabe señalar que el servicio de recolección de residuos (RSU) en las localidades periféricas, depende de la Secretaría de Producción, mientras que estas delegaciones se encargan a su vez del barrido, recoger escombros, de la poda, y recolección de ramas. También realizan arreglos de caminos, mediante tres máquinas motoniveladoras, una retro, un camión F600 y tres tractores que cargan cespedera y carro. Al mismo tiempo la delegación de Roberts, cuenta con un taller y gente capacitada para arreglar esta maquinaria.

#### ***b) Barrido y limpieza de espacios públicos, y delegaciones***

En particular, el servicio de recolección de residuos (RSU) en las localidades periféricas, depende de la Secretaría de Producción, mientras que estas delegaciones se encargan a su vez del barrido, recoger escombros, de la poda, y recolección de ramas. También realizan arreglos de caminos, mediante tres máquinas motoniveladoras, una retro, un camión F600 y tres tractores que cargan cespedera y carro. Al mismo tiempo la delegación de Roberts, cuenta con un taller y gente capacitada para arreglar esta maquinaria.

Este sistema de gestión, incluye un sistema de firma al inicio, de control de personal, y actividades de capacitación que realizan los empleados.

### **c) Alumbrado Público**

La Ley provincial 10.710, establece que las Empresas prestadoras del Servicio Público de Electricidad, en la Provincia de Buenos Aires, deberán percibir, a solicitud y en representación de las Municipalidades, la Tasa por Alumbrado Público que éstas fijan en su jurisdicción, de acuerdo a la Ley Orgánica de las Municipalidades.

En este sentido, el Consejo Deliberante de Lincoln mediante la Ordenanza N° 980/94, determinó en lo referente al Alumbrado Público, las siguientes características según las distintas zonas:

Iluminación a gas de mercurio:

ZONA A.1, C.4, 5 y 6 focos por cuadra.

ZONA A.2, A.3, C.1 y C.3, 3 focos por cuadra.

ZONA C.2, C.5 y C.6, 2 y 1 focos por cuadra.

ZONA LL, 1 foco dentro de los 50mts.

ZONA T.a, T.b, T.c, T.d, T.e, T.f (Acceso H. Irigoyen)

Iluminación incandescente:

ZONA B.1 y B.2, 3 focos por cuadra.

ZONA D, G, H y M, 2 focos por cuadra.

ZONA I, J, K y L, 1 foco dentro de los 50mts.

Los inmuebles rurales que no hayan sido loteados y cuyo destino sea la explotación agrícola-ganadera, abonarán la tasa con 75% de descuento. A su vez, la ordenanza determina que los importes detallados precedentemente, se cobrarán en seis cuotas bimestrales.

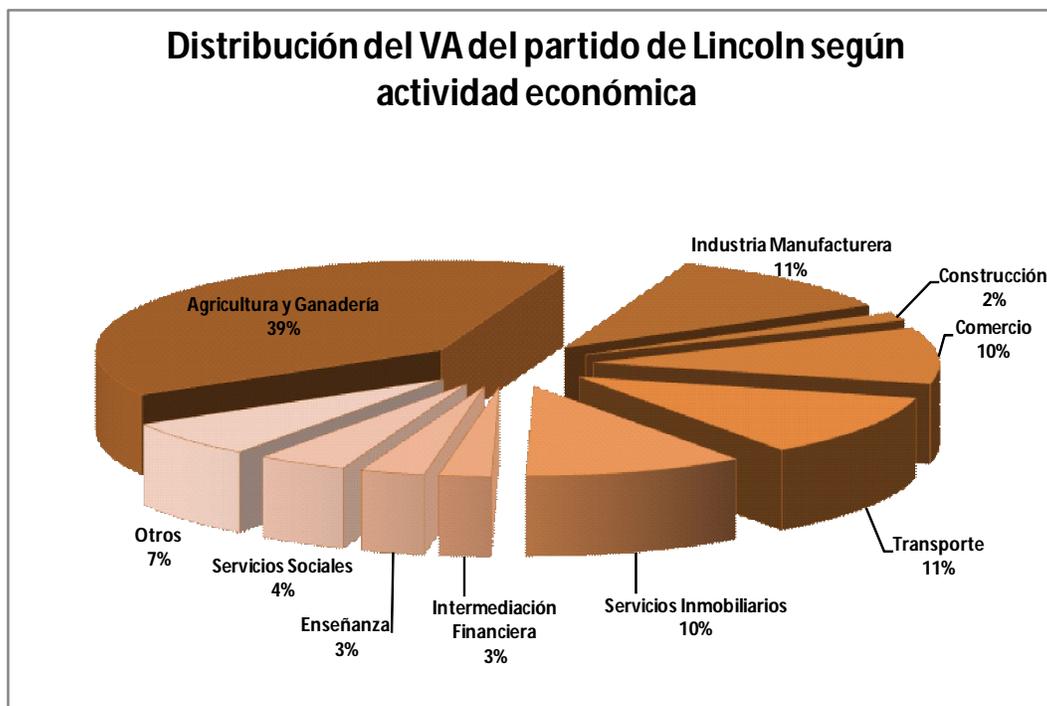
## **8.5. Estructura Productiva y de apoyo a la producción**

### **8.5.1. Diagnóstico Productivo**

Dentro del territorio de Lincoln predominan las actividades primarias y sus derivados. Dichas actividades representan el 39% del valor agregado generado en el partido, (hasta el 2008 Lincoln se destacaba en la producción de soja, donde era el 6to. productor provincial, a la cría de ganado donde figura quinto en cabezas de

ganado vacuno en la provincia y a la apicultura) ampliamente por encima de la actividad industrial y transporte, los cuales aportan el 11% cada uno.

El turismo también tiene su lugar (Parque Municipal General San Martín y el Carnaval de Lincoln), lo que hace de Lincoln un centro muy conocido y visitado.



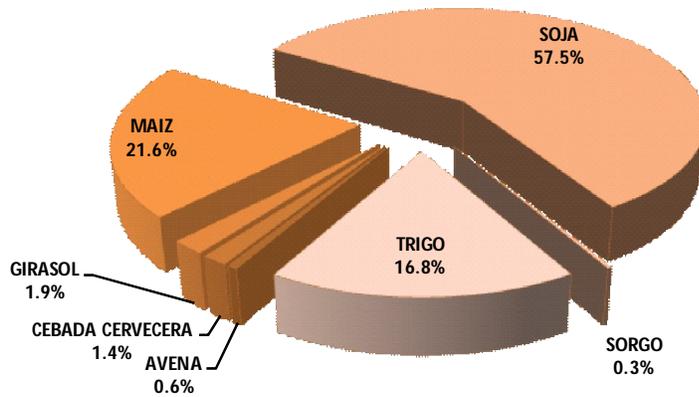
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Provincial de Estadísticas de Buenos Aires

### **a) La Agricultura y Ganadería**

Entre las actividades primarias se destacan tanto la agricultura como la ganadería. Dentro de las primeras, hay un predominio de la superficie dedicada a la implantación de cultivos agrícolas, los cuales representan cerca del 61% de las hectáreas sembradas en el partido. En esta se despliegan una gran variedad de especies, siendo la soja, el maíz y el trigo los cultivos predominantes. El restante 39% es destinado a forrajes, tanto perennes como anuales.

Las hectáreas destinadas a siembra de soja ascienden aproximadamente al 57,5% de la superficie agrícola total del partido. Por su parte, el maíz y trigo aportan el 21,6% y 16,8% de las hectáreas implantadas de Lincoln, respectivamente.

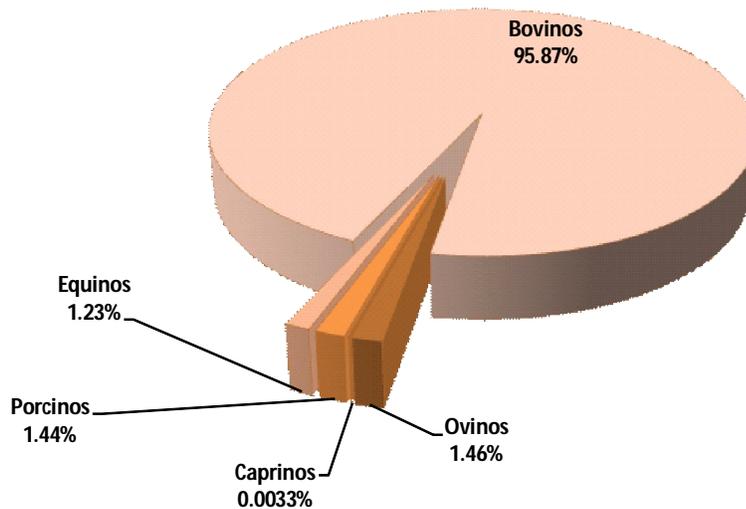
### Distribución de la superficie implantada del partido de Lincoln según cultivo



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca

Con respecto a la ganadería local, se observa que más del 95% del ganado son bovinos, mientras que 1,46% son ovinos, 1,44% son porcinos, y 1,23% equinos.

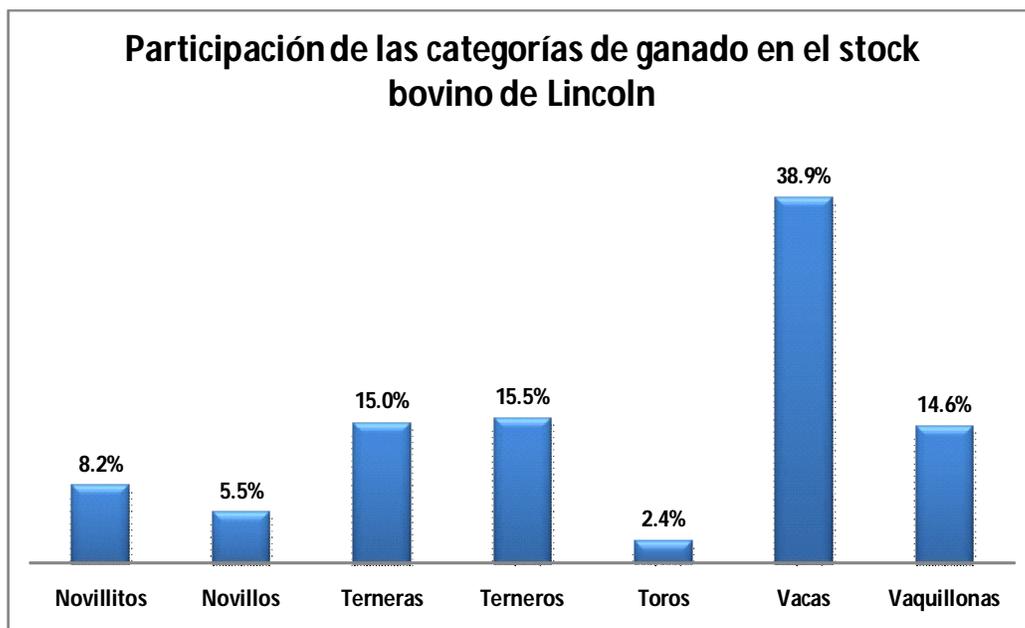
### Distribución del ganado del partido de Lincoln según especies



Fuente: elaboración propia en base a datos del Censo Nacional Agropecuario 2002

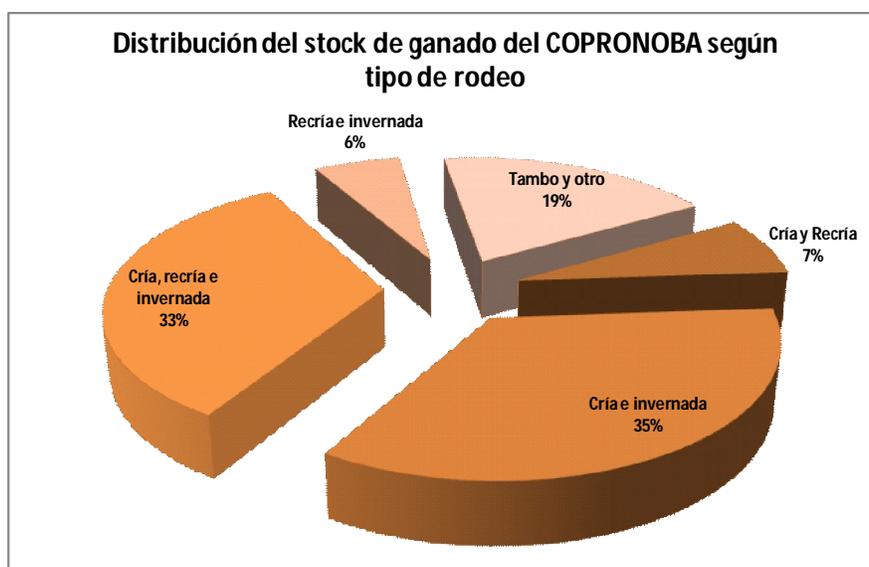
Las existencias bovinas de Lincoln abarcan a todas las categorías de ganado, siendo las vacas las que mayor representación dentro de dicho stock, alcanzando el

39% del mismo. Lo siguen en importancia los terneros, terneras y vaquillonas con 15,5%, 15% y 14,6% respectivamente.



Fuente: elaboración propia en base a datos del Censo Nacional Agropecuario 2002

Dada esta gran variedad en las categorías de ganado bovino, es posible encontrar en el partido de Lincoln una gran combinación de tipos de rodeos en el distrito. El mayor porcentaje de cabezas se encuentran bajo el tipo de rodeo combinado de cría e internada, 35%, y cría, recría e internada, 33%.



Fuente: elaboración propia en base a datos del Censo Nacional Agropecuario 2002

A su vez, cuenta con un gran desarrollo alrededor de la producción ganadera, la cual también ha logrado una integración hacia adelante con actividades como la elaboración de productos derivados de la leche, plantas de engorde del tipo feed lot, faenamientos, etc.

En el Partido de Lincoln, la mayor parte de la superficie es utilizada para la cría, como para la explotación ganadera, tanto para la cría como para la producción tampera. Con un total de 578.000 Has. se dedican 150.000Has.

La accesibilidad en cuanto a vías de comunicación que posee el partido, sumado al desarrollo ganadero, con importante localización de tambos, que permite la implantación de una importantes industrias lácteas; además de tener rindes de producción en agricultura, mas alto que la media normal; marcan al campo como un importante factor de incidencia en el Producto Bruto del Partido.

Con respecto al sector lácteo, se observa que Lincoln pertenece a la Cuenca Tampera Oeste de la Pcia. de Buenos Aires contando en el 2009, con 122 tambos, siendo el 4to municipio bonaerense con mayor cantidad de tambos, luego de Trenque Lauquen 226, Gral. Villegas 190, Navarro 147. Por otra parte, cuenta con 22 plantas lecheras, lo que representa el 5% de las plantas bonaerenses.

### ***b) Apicultura***

Lincoln se ha destacado también en la producción apícola. Sin embargo, por diferentes cuestiones climáticas (inundación, sequía, el barro y el moscardón), en el 2010 cerca de 40 productores apícolas de Lincoln recibieron cerca de 145.000 pesos en subsidios que fueron otorgados por el Ministerio de Asuntos Agrarios de la provincia. Por tal motivo, a nivel social y productivo, se han entregado colmenas y distintas herramientas para oficios y otros emprendimientos.

### ***c) Sector Industrial***

Con respecto a Lincoln, el 51,4% de su estructura industrial se justifica con la producción láctea, y con el 18,1% que representa la producción y procesamiento de carnes. Es así que encontramos una gran participación del valor bruto de producción de la rama de elaboración de alimentos y bebidas en el total producido en el territorio de Lincoln que significan casi el 80% del municipio.

Este predominio de la rama de alimentos y bebidas es explicada por la presencia de un gran número de establecimientos industriales dedicados a tal actividad. En particular, el 40% de dichos establecimientos se dedican a tal rubro. Esto

denota cierta concentración de la actividad, ya que menos de la mitad de los establecimientos explican más de tres cuartas partes del valor bruto producido por la industria.

El sector de maquinaria de uso especial también tiene una participación importante en la estructura industrial del partido con el 9,9% del PBG manufacturero.

### Lincoln. Estructura de la industria

Cifras en miles de \$

Cód	Sector	Valor	%
152	Elaboración de productos lácteos	25.999	51,4%
151	Producción y procesamiento de carne, pescado, frutas, legumbres, hortalizas, aceites y grasas	9.135	18,1%
292	Fabricación de maquinaria de uso especial	4.984	9,9%
252	Fabricación de productos de plástico	2.496	4,9%
154	Elaboración de productos alimenticios n.c.p.	1.307	2,6%
382	Reparación y mantenimiento de maquinaria de oficina y de contabilidad e informática; maquinaria de uso general y especial	1.278	2,5%
361	Fabricación de muebles y colchones	814	1,6%
343	Fabricación de partes; piezas y accesorios para vehículos automotores y sus motores	685	1,4%
202	Fabricación de productos de madera, corcho, paja y materiales trenzables	502	1,0%
289	Fabricación de productos elaborados de metal n.c.p.; servicios de trabajo de metales	484	1,0%
281	Fabricación de productos metálicos para uso estructural, tanques, depósitos y generadores de vapor	373	0,7%
155	Elaboración de bebidas	189	0,4%
222	Impresión y servicios conexos	134	0,3%
	Resto sector manufacturero	2.163	4,3%
<b>Total</b>		<b>50.544</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia con datos del CNE 2004/2005

Por otra parte, en los últimos años esta surgiendo gradualmente un importante movimiento microempresario que va ganando el partido, en el que se producen escobas, dulces, textiles, lácteos (la fábrica más importante del rubro es "Nestle", en Arenaza), pastas, muebles, ladrillos, objetos de mimbre, bolsos, carteras, artículos de cuero, zapatillas, etc.

El microempresario artesanal, se ha reunido en el centro de oficios artesanales de profunda reigrambre local y regional. En él, se exponen y venden artesanías criollas, cerámicas, papel maché, artículos de herrería artística, manualidades diversas, textiles, bijouterie, cartonaje en general, reciclado de muebles, etc.

Respecto a los empleos generados por la industria, es precisamente la rama de alimentos y bebidas, quien participa con casi dos terceras partes del total empleo

industrial. El otro sector con más participación en los puestos de trabajo generados por el sector industrial, aunque ampliamente alejado de alimento y bebidas, se encuentra la fabricación de maquinaria y quipos sin clasificar.



Fuente: elaboración propia en base a datos del Censo Nacional Económico 2004

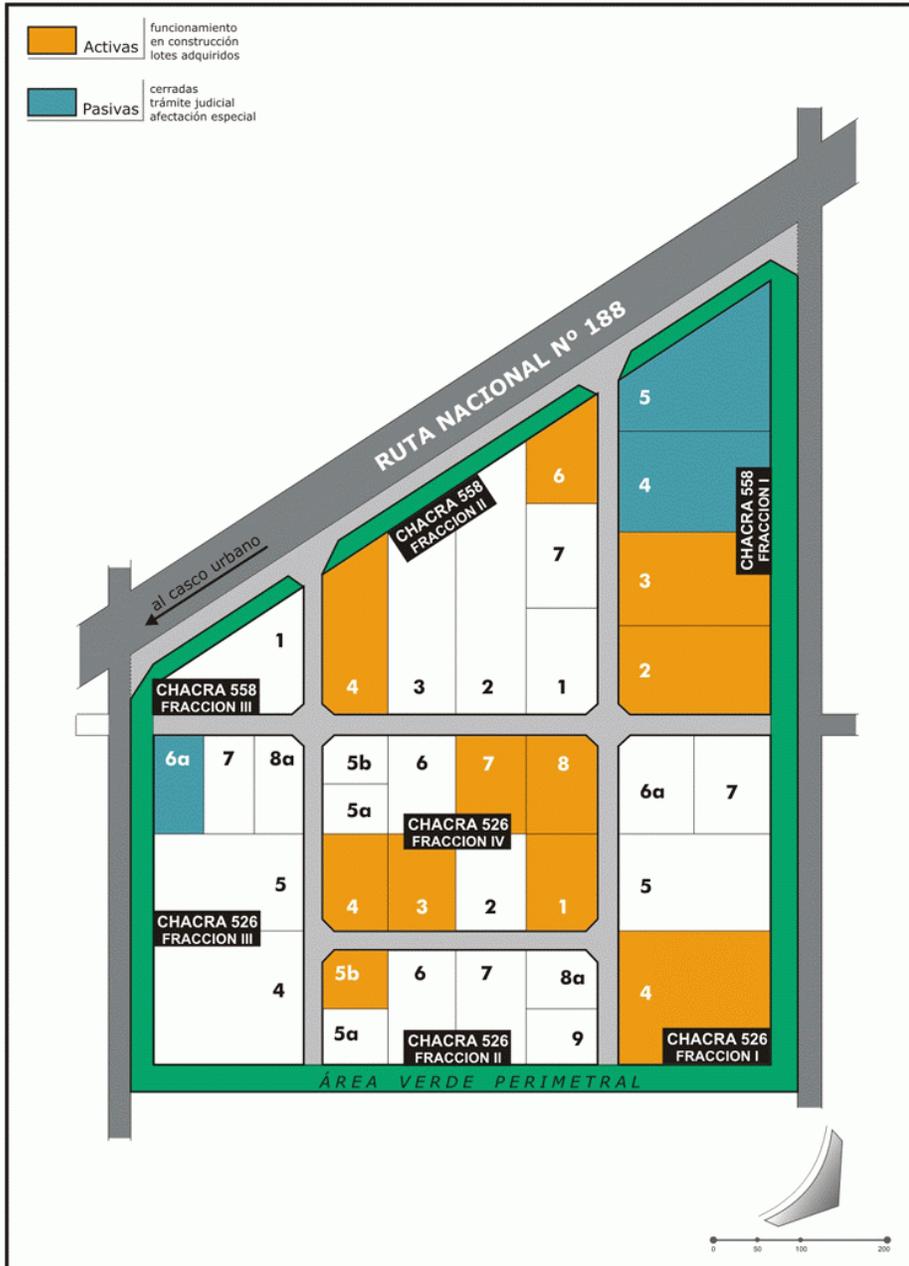
#### **d) Polo Industrial**

Sobre la Ruta Nacional N° 188, que une Mendoza con la Capital Federal Argentina, se encuentra el Parque Industrial de Lincoln, la cual se localiza a 5 km del casco urbano del Partido. Con una superficie de 27has, presenta actualmente empresas orientadas especialmente a la fabricación de lácteos, fraccionamiento de miel, ahumados, artículos de limpieza, el rubro metalúrgico, la fábrica de tinglados y hormigón.

Este Parque dista 255 km de aeropuerto internacional de Rosario y a 65 km del Aeropuerto de Junín. Cuenta con conexión al ferrocarril Ferroexpreso Pampeano, a 3 km y conexión vial a través de la RN N°188. Asimismo, presenta accesos y caminos internos pavimentados, agua potable e industrial por perforación, conexión a red pública de cloacas, estación transformadora de energía eléctrica y gas natural.

Ofrece desgravación impositiva sobre ingresos brutos, calles interiores pavimentadas en su totalidad, y forestación de las mismas. Luz a gas de mercurio, energía eléctrica, portón de acceso con cabina de conmutador telefónico y torre reticulada para la instalación de una antena transmisora de microondas, un edificio de servicios comunes, que consta de mesa de entrada y hall, salón de exposiciones, sala

de reuniones, office y baño, depósito, sector sanatorio, consultorio con sala de espera y sanatorios.



Fuente: Ministerio de la Producción. Provincia de Buenos Aires

El mismo se encuentra casi completo, y con ciertas problemáticas de infraestructura, en particular la contaminación de desechos industriales. Desde el municipio se plantea la necesidad de construir un nuevo parque industrial sobre la ruta 50, que le de una mejor infraestructura para la logística de lo elaborado allí. Se proyecta contar en dicho parque industrial, con una nueva nave incubadora, con

nuevos talleres e industrias metalmecánicas renovadas, en los que además se puedan instalar nuevos artistas.

Actualmente hay 11 empresas radicadas produciendo (o acopiando) dentro de los siguientes rubros: Secadoras de granos y gas; lácteos; productos químicos; artículos de limpieza; metalúrgica; frigorífico de pollos; frigorífico de chacinados; hormigonera; acopiador de miel; quesos y muzzarella; y alimentos balanceados.

#### ***e) Otras industrias ubicadas en el partido***

Dentro del casco urbano:

Fábricas: insumos agropecuarios; de camisas; de pulóveres; metalúrgica; frigorífico de pollos (Frigo Tres); fábrica de bombas, filtros y válvulas; fábrica de amoblamientos comerciales; y 2 madereras.

En Zona Rural fábrica de quesos y maderera

En Martínez de Hoz: metalúrgica

En Arenaza la Fábrica San Andrés fundada por Osvaldo Mendizábal el 11 de junio de 1960 y que luego fue comprada por Nestlé en 1987 y llegó a tener 300 empleados en 1996. En 2010 fue adquirida por Sancor y cuenta con cerca de 250 empleados.

En "La Nueva Geografía Industrial Argentina", publicado por el Observatorio Permanente de las PyMIs, se observa la distribución territorial y la especialización sectorial de las Pequeñas y Medianas Industrias, en todo el país, en el año 2000. Según este relevamiento, Lincoln contaba con especializaciones en cinco sectores:

- 1) Elaboración de alimentos y bebidas (50 % de los ocupados en 2000)
- 2) Fabricación de metales comunes, industria básica
- 3) Fábrica de vehículos, remolques y semiremolques

Productos de maderas

Productos textiles

En 1994 la importancia de los sectores había sido distinta:

- 1) Productos de madera
- 2) Elaboración de alimentos y bebidas
- 3) Productos textiles

Ocupando al 84,3 % de los empleados en el partido

### **f) Turismo y Servicios**

Lincoln cuenta con uno de los mejores espacios verdes de la provincia de Buenos Aires, el parque Municipal General San Martín que ocupa una superficie de 87 hectáreas extendida bajo una añeja arboleda. Magnífico para disfrutar de días al aire libre en familia, cuenta con comodidades incomparables, juegos infantiles, lago artificial, quinchos y parrillas con mesas. Tres piletas de natación deleitan a los visitantes de todas las edades durante la temporada veraniega, en tanto en el sector de camping perfectamente acondicionado permite el acceso a lo largo de todo el año. Este complejo Recreativo ostenta además con un Campo de Golf, Hipódromo de trote, canchas de fútbol, vóley, rugby, una pista de automovilismo y karting, atletismo, velódromo y cuenta con un museo en el que se encuentran elementos pertenencias al patrimonio histórico del parque.

A su vez, aquí se recibe también una importante corriente turística nacional que se acrecientan en la época de Carnaval, celebración que ha alcanzado tal magnitud al punto de ser declarada fiesta de interés turístico Provincial y Nacional por ser Lincoln “Capital Nacional del Carnaval Artesanal”. El último año, recibió cerca de 60.000 turistas. La intención del municipio es crear una corsódromo, para la realización del mismo.

Por otra parte, la localidad de Lincoln cuenta con 10 restaurantes y 4 hoteles para albergar a los turistas, más un teatro y un cine como ámbitos recreativos.

### **g) Tipo de Producción por Delegaciones**

Lincoln (ciudad cabecera): posee movimiento comercial y un parque industrial que incluye a la industria de la alimentación, en particular, a chacinados y lácteos, agroindustria, en cuanto a maquinaria agrícola, entre otras. Además, existe una importante actividad de la industria de la construcción y encontramos ofertas de recreación e interés turístico.

Arenaza: El comercio esta compuesto por acopiadores de cereales, aves y huevos, almacenes de campaña, trilladoras, depósitos de carbón y leña, compañías de seguros y almacenes de ramos generales, entre otros. En tierras circundantes se explotan la agricultura y ganadería, con la presencia de agricultores, estancias, tambos y criadores de cerdos.

Balsa: En noviembre de 1894 fue inaugurada la estación ferroviaria, en cuyas inmediaciones se fue conformando una pequeña localidad. En la década de 1940

contaba con la Escuela N° 163 y algunos comercios, y en sus tierras circundantes prosperaban los agricultores de cereales y las estancias "Santa Catalina", de Maguirre y Cía. y "María Elena", de Tomás E. Serhidan.

Bayauca: En septiembre del año 1893 quedó habilitada la estación ferroviaria, en cuyos alrededores se asentaron algunos pobladores, los cuales formaron una localidad con un esquema económico agropecuario.

Carlos Salas: En octubre del año 1908 fue habilitada la estación ferroviaria, en cuyas inmediaciones se asentaron pobladores que organizaron su vida social y económica, alcanzando su mayor desarrollo en la década de 1940 cuando en sus tierras circundantes prosperaban los agricultores de cereales.

El Triunfo: En la actualidad, su economía gira en relación a las actividades agropecuarias de su zona de influencia. Históricamente basó su economía en la producción agrícola-ganadera, como todas las ciudades y localidades del Noroeste Bonaerense.

Martínez de Hoz: En diciembre de 1904 fue inaugurada la estación ferroviaria, en cuyas inmediaciones se asentaron pobladores, que en la década de 1940 conformaron una localidad netamente agrícola.

Pasteur: Siendo la tercera localidad en importancia, por número de habitantes dentro del Partido de Lincoln, su economía está directamente relacionada con las actividades agropecuarias de su zona circundante.

Roberts: Por la cantidad de habitantes, es la segunda delegación en importancia, detrás de Lincoln, cabecera del Partido. Esta comunidad se relaciona directamente con el ámbito rural, el cual representa su mayor fuente de ingresos.

### **8.5.2 Actividades en riesgo y causas de los mismos.**

La agricultura en la zona sur del partido, cuenta con grandes problemas de inundación. Este año, la localidad de Las Toscas, quedó sumergida bajo agua, perdiéndose cosechas, y bienes de los ciudadanos.

Para hacer crecer la localidad, se deberá licitar el Mercado Concentrador Regional, para reactivar la economía y el empleo local. El Mercado Central tendrá su cargo la coordinación, de manera de unificar los valores y la forma de comercializar los productos en los centros regionales, que serán mayoristas y minoristas.

Los centros previstos ya cuentan con predios municipales que serán cedidos al Estado nacional para este proyecto, y la construcción estará a cargo de los municipios, con

ayuda económica de la Nación. Estos mercados tendrán un radio de acción de alrededor de 250 kilómetros y estarán dedicados a productos frescos y secos (de carnes, frutas y hortalizas) en un primer tramo.

Por la crisis de la industria de la leche, cerró una industria de quesería, con más de 100 empleados.

crisis en la industria frigorífica: La empresa que explotaba el frigorífico local, no renovó la concesión del Matadero Municipal y cesantó a los trabajadores, porque estaba yendo a pérdidas.

### ***La dualidad de sequías e inundaciones***

Lincoln es uno de los Partidos más extensos de la Provincia de Buenos Aires y cuenta con enormes extensiones de campo, dentro de una inmensa llanura, con algunas zonas de médanos.

Como dato importante cabe mencionar que la dualidad inundación-sequía es una constante en la zona desde hace un siglo, de acuerdo a los datos históricos con que se cuenta. El análisis de la situación, muestra que la componente meteorológica del proceso biogeofísico integrado, conducente a situaciones de inundación, es marcadamente positivo, habiéndose observado un aumento neto de las precipitaciones. Los vientos predominantes, son los del norte, caracterizando los veranos por el aumento de temperatura y la humedad: el pampero, que corre en dirección sudoeste; en febrero y agosto: y el sudeste, con menos incidencia en los meses de septiembre y octubre. Durante los últimos 10 años, se han producido fuertes vientos huracanados, tornados y vendavales, que han destruido mucha vegetación autóctona y añeja.

La red-drenaje no es bien definida; existen grandes cuencas arreicas. Las vías de escurrimiento superficiales no son suficientes para evacuar las aguas pluviales en épocas de precipitaciones.

Existen lagunas permanentes y semipermanentes, como por ejemplo la "Laguna del Chango".

Debido al marcado incremento de las precipitaciones en estos últimos 15 años y a los sucesivos desbordes del río Quinto, una importante área de la región está siendo afectada por las inundaciones. Las dificultades del drenaje superficial producen anegamientos y salinización de suelos y constituyen una problemática, que inciden

tanto en su estructura productiva como en la realidad social, disminuyendo las posibilidades de crecimiento para la región.

## **8.6. Organización municipal**

### 1. Normativa general. Organigrama.

Municipio creado por Ley N° 441, Sancionada el 18 de julio de 1865 y Promulgada el 19 de julio de 1865.

Los lineamientos del Régimen Municipal están presentes en la Constitución de la provincia de Buenos Aires y la Ley Orgánica de Municipalidades es la norma que especifica los aspectos particulares. Existe además un conjunto de normativas, reglamentaciones y disposiciones en materias específicas que determinan el entramado legal marco de las relaciones entre la provincia y sus municipios, de ellos entre sí e internamente.

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires de 1994, establece en la Sección Séptima el Régimen Municipal, Capítulo Único, Artículos 190 a 197. Allí se establece la estructura del Gobierno municipal, con un departamento ejecutivo unipersonal, y un departamento deliberativo, con no menos de seis miembros ni más de veinticuatro, todos con funciones de cuatro años, pudiendo ser reelegibles.

### **Organización Municipal:**

En otro orden de cosas la Municipalidad de Lincoln en su faz organizativa no escapa a la descripción que sobre los municipios en general se pudiera efectuar. Su constitución orgánico-funcional responde, en general, a criterios históricos donde las diferentes Secretarías de representación política se desempeñan como compartimentos estancos. Cuenta con siete (7) áreas de ese nivel jerárquico: Gobierno y Gestión Pública, Obras y Servicios Públicos, Economía, Acción Social, Producción y Medio Ambiente, Salud, Cultura y Educación. En este municipio, trabajan aproximadamente, mil cuatrocientas personas. Cada una de estas subestructuras está dirigida por personal profesional especializado en las temáticas que abarcan.

Dentro de las áreas más importantes, la secretaría de Gobierno y Gestión Pública se encarga de:

- Hacer conocer a la comunidad los instrumentos institucionales para el ejercicio de la voluntad política del Estado en los distintos niveles de Gobierno, específicamente en las cuestiones locales.
- Respetar las normas de procedimiento administrativo en relación al funcionamiento del municipio, en el orden interno y en sus relaciones con el vecino y la sociedad.
- Incorporar el sustento jurídico que a través de los Decretos y Resoluciones, moviliza la gestión interna del gobierno local.
- Promulgar y / o promover las ordenanzas que sanciona el Honorable Concejo Deliberante referidas a las acciones públicas.
- Jerarquizar las funciones de control, inspección, habilitaciones comerciales e industriales y cuidado de la actividad social, en cuanto a los derechos y obligaciones del ciudadano con el resto de la sociedad civil.
- Regularizar los títulos y dominios catastrales de las propiedades públicas y en alguna circunstancia del sector privado, a los efectos de garantizar el derecho de la propiedad.

El área de Obras y Servicios Públicos se encarga puntualmente de:

- Mantenimiento de Arbolado Público
- Poda y reforestación
- Mantenimiento y cuidado del Parque General San Martín, Plazas, Accesos y Cementerio
- Limpieza y cuidado de jardines escolares e instituciones en general
- Limpieza de predios municipales, control de acacio negro en caminos rurales
- Asesoramiento para la creación mantenimiento y mejoras de nuevos espacios verdes en Localidades del Partido
- Control en planta urbana y recolección de montículos, escombros, ramas en calles de tierra
- Recolección de escombros y tierra en pavimento
- Reparación de calles de tierra, limpieza de desagües pluviales y cunetas
- Fabricación de tubos para desagües
- Riego de calles

- Taller de reparación de parque automotor
- Taller de carpintería, metalúrgica, electricidad del automotor, electricidad de Edificios Públicos
- Pintura industrial
- Apoyo a eventos culturales
- Construcción y mantenimiento de obras de infraestructura, pavimento, cloacas y bacheos
- Construcción y mantenimiento de edificios públicos de salud y educacional
- Actualización catastral del Partido de Lincoln
- Confección de proyectos de ordenanza tendientes a promover el desarrollo urbano de Pueblos y Ciudades del Partido

Por su parte, la Secretaría de Salud, cuenta dentro de su estructura con el Hospital Municipal "Ruben Miraballe" que recibe la demanda de distritos de la zona dada las diferentes disciplinas que atiende y a su equipamiento. Estas características imponen la necesidad de mucho y especializado personal; aproximadamente el 25% de los agentes municipales se desempeñan en ese nosocomio. El sistema de salud depende de dicho hospital, que cuenta con 400 empleados aproximadamente entre médicos, enfermeros, empleados y maestranzas, pero a la vez, la Secretaria de Salud coordina otras 7 unidades sanitarias en las diferentes delegaciones, las cuales cuenta cada una con su propia ambulancia, como así también, cuentan con otras 4 ambulancias que dependen de la cooperativa eléctrica. Cada delegación cuenta con un director que en su mayoría es el médico, y otros 4 empleados entre enfermeras y administrativos. El horario de atención es por la mañana, y por la tarde el médico tiene atiende en su domicilio. El 85% de las localidades, según el Secretario de Salud, cuentan con obra social, por ello de tarde se atienden en los consultorios abonando el bono al mismo médico.

El Partido de Lincoln cuenta con 10 localidades (Arenaza, Roberts, Pasteur, Bayauca, El Triunfo, Las Toscas, Martínez de Hoz, Carlos Salas, Bermúdez y Triunvirato) algunas de ellas de importancia poblacional gobernadas por delegados elegidos por el Intendente Municipal. Estas se encuentran distantes de la ciudad cabecera por muchos kilómetros (Pasteur y Carlos Salas a 100km).

## 2. Personal. Edades y profesionalidad.

El número de trabajadores municipales alcanza a 1.579 empleados, de los cuales 793, son contratos permanentes y 786 son contratos temporarios. De estos, 33 trabajan en el Consejo Deliberante, y el resto, en el poder ejecutivo municipal. El 40% de los empleados, posee salarios netos (por todo concepto) por debajo de los \$2.000; el 26%, recibe entre \$2.000 y 3.000; y el 17%, entre \$3.000 y 4.000.

La Secretaría de Gobierno y Gestión Pública, tiene un alto compromiso con su tarea (se fomenta con la participación y la descentralización en la toma de decisiones). En casi su totalidad es personal capacitado para la función que desempeña (quienes tienen carencia son alentados a la capacitación. Se realizan jornadas periódicas con este fin). Se cuenta con 10 trabajadoras sociales, 22 docentes, 17 profesores de educación física, 5 enfermeras, 1 arquitecto, 15 capacitadores de varias especialidades, 10 administrativos y 8 auxiliares. La edad promedio es de aproximadamente 35 años. En cuanto a la antigüedad el porcentaje mayor tiene más de 15 años en la tarea pública, los menos han sido incorporados hace aproximadamente 2 años.

Generalmente, el empleado municipal proactivo es tentado por empresarios locales.

Los empleados de las delegaciones tienen un salario aproximado de \$5.000 para el delegado y la gente que trabaja allí, de \$3.000 en promedio. Estos empleados, en su gran mayoría apenas cuenta con el primario completo (52,8%), mientras que el 22,8% cuenta con el secundario completo, y apenas el 8,8% cuenta con estudios universitarios.

Nivel Educativo de los empleados municipales en las delegaciones							Total
Delegación	Primario	Primario incomp.	Sec. Completo	Sec. Incomp.	Terciario	Univer-sitario	
<b>Total</b>	257	7	109	10	53	42	478
Porcentaje	53,8%	1,5%	22,8%	2,1%	11,1%	8,8%	

Es importante resaltar que este año, se concretó el aumento del 15% en los salarios de todos los empleados del municipio, excepto el personal de la salud pública, que se halla encuadrado en los términos establecidos por la Ley Provincial N° 10.471 (Carrera Médico Hospitalaria de la Pcia. De Buenos Aires) y sus normas conexas y modificatorias, para quienes se otorgaron aumentos equivalentes al resto del personal municipal.

### 3. Estructura de las delegaciones

Los Delegados, Delegaciones y personal administrativo, dependen formalmente de la Secretaría de Gobierno.

El sistema de delegaciones esta basado en la elección por parte del intendente de un delegado de la localidad. En estas delegaciones existen casos de descentralización y muchas experiencias autónomas, como la cooperadora sanitaria de Cnel. Martínez de Hoz, que maneja un geriátrico, dirigida por el encargado de la unidad sanitaria.

Entre las características principales de estas delegaciones se observa:

1. Que surgen como una respuesta diferente del estado en cuanto a políticas sociales locales y su forma de implementación.
2. Tienen capacidad de decisión y disponibilidad de recursos de acuerdo a la distribución prevista por el nivel jerárquico superior en función del presupuesto vigente
3. Son gestoras de actividades comunitarias, generadora de recursos. Promotoras y ejecutoras.
4. Son creadas para garantizar una estructura orgánico-funcional con criterio de horizontalidad y descentralización favoreciendo el trabajo inter e intradisciplinario
5. Son generadoras de redes solidarias.

### 3.1. Normativas que las crea.

Sobre creación de establecimientos, delegaciones y divisiones del municipio, las mismas se encuentran establecidas en la Ley Orgánica del partido:

**Artículo 28.-**Corresponde al Concejo, establecer:

1. Hospitales, maternidades, salas de primeros auxilios, servicios de ambulancias médicas.
2. Bibliotecas públicas.
3. Instituciones destinadas a la educación física.

### **Dec-Ley 9094/78**

1. Tabladas, mataderos y abastos.
2. Cementerios públicos, y autorizar el establecimiento de cementerios privados, siempre que éstos sean admitidos expresamente por las respectivas normas de zonificación y por los planes de regulación urbana, conforme con lo que determine la reglamentación general que al efecto se dicte.

3. Los cuarteles del partido, y delegaciones municipales.
4. Las zonas industriales y residenciales del partido, imponiendo restricciones y límite al dominio para la mejor urbanización.
5. Toda otra institución de bien público vinculada con los intereses sociales del municipio, y a la educación popular.

### 3.2. Características generales de las delegaciones

Las Delegaciones se componen de una parte administrativa que depende de la Secretaría de Gobierno, la cual dedica a la recolección de basura, que se realiza contratando a un habitante de la ciudad, las cuestiones de tránsito básicamente de control urbano, pero también, brindar habilitaciones de comercio y de las pruebas de manejo. Los cobros de estos trámites se realizan en el Banco Nación, aunque los mismos habitantes piden que puedan realizarse en una sucursal del Banco Provincia.

Desde la instauración del nuevo carnet de conducir, se ha limitado la autonomía en las localidades, ya que solo disponen con un equipo tecnológico suministrado por la Jefatura de Gabinete Provincial por ello, estos tramites deben ser terminadas en la municipalidad. La idea, era conformar una nueva oficina móvil, para que atienda periódicamente a los vecinos en cada localidad.

Además, las Delegaciones cuentan con un Centro Operativo de Servicios Municipales, una Unidad Sanitaria y un Equipo de Asistentes Sociales.

Cabe señalar, que el delegado es el enviado del intendente con mucha llegada a él, y buena comunicación, y tienen coordinación con las unidades sanitarias y el cementerio. Las delegaciones tienen un salario aproximado de \$5.000 para el delegado y la gente que trabaja allí, de \$3.000 en promedio. Las delegaciones en su mayoría no tienen un sistema de gestión como el que existe en Roberts, donde trabajan 5 personas. El presupuesto para la delegación más grande, era \$12.000 pesos, aunque recientemente se redujo a la mitad, aunque sin alterar estos servicios.

Las Unidades Sanitarias prestan guardia permanente las 24 horas, están equipadas con ambulancia, guardia médica y servicio de odontología; donde este último servicio tiene presencia semanal en localidades pequeñas, y permanente en las de mayor escala. En el caso de la localidad de Roberts, debido a su escala, cuenta con una Clínica de mayor complejidad.

Los Equipos de Asistentes Sociales, que dependen de la Secretaría de acción Social, interactúan con los Delegados y reportan con cada Secretaría de acuerdo a las problemáticas a resolver.

En particular, el servicio de recolección de residuos (RSU) en las localidades periféricas, depende de la Secretaría de Producción, mientras que estas delegaciones se encargan a su vez del barrido, recoger escombros, de la poda, y recolección de ramas. También realizan arreglos de caminos, mediante tres maquinas motoniveladoras, una retro, un camión F600 y tres tractores que cargan cespitera y carro. Al mismo tiempo la delegación de Roberts, cuenta con un taller y gente capacitada para arreglar esta maquinaria.

Este sistema de gestión, incluye un sistema de firma al inicio, de control de personal, y actividades de capacitación que realizan los empleados.

De esta forma se observan 3 formas de descentralización, las delegaciones, las unidades sanitarias, y el cementerio. En los cementerios hay aproximadamente dos empleados por cada uno de ellos.

Las principales ideas para el desarrollo municipal de las localidades, se centran en la implementación de Presupuesto Participativo, en nuevas soluciones para los inconvenientes de los caminos de tierra y en los servicios de electricidad y gas.

El problema más grande de estas delegaciones, es el acceso al combustible.

### **Acciones de obras públicas en las Delegaciones**

En las Delegaciones, pueden recibirse reclamos de las distintas Secretarías municipales. El personal de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos de asiento en cada localidad, compone pequeños centros de operaciones para efectuar el riego de calles, levantamiento de montículos y mantenimiento de la vía pública. Estos centros, se componen de 2 o 3 personas, llegando hasta 10 en las localidades más grandes.

Además, se tramitan autorizaciones para la realización de pozos negros en vereda de frentistas, entre otras.

Para el caso de los bacheos, se organizan centralizadamente, con el objeto de mantener los más altos valores de eficiencia que sea posible con los recursos existentes.

### **Acciones sociales:**

En general, las acciones sociales directas municipales, se centran en el suministro de bolsones de comida no perecedera, de garrafas sociales, desagote de pozos negros, remedios, pañales, viajes y subsidios por salud o desempleo, ayudas para pago de servicios de suministro eléctrico, etcétera.

Actualmente, se está implementando una Tarifa de Interés Social, que abarcará al 2% de los usuarios residenciales.

A su vez, la delegación de Roberts, cuenta con talleres de baile, música, cocina, y folclore, y a su vez, hay una cooperativa de cocina que cocina para la gente humilde, y vende en un local de comidas para gente de la localidad.

### **Monotributo Social:**

El Municipio de Lincoln, posee un centro de carga de monotributo social para todo el Partido. Cuando las Delegaciones reciben varias solicitudes o cuando pasa un tiempo prudencial, el centro de carga se traslada a la localidad y resuelve los acumulados por tramitar. El Centro de Referencia (CDR) del Monotributo Social más cercano, se encuentra en Junín.

Otras acciones sociales municipales, se enmarcan en la política -del Ministerio de Desarrollo de la Nación- de "Talleres Familiares", donde se suministran herramientas para la conformación de pequeños talleres de trabajo de hasta \$6.000. A la fecha, los suministros efectuados, han respondido a la conformación de talleres de corte de pasto, de albañiles, de techistas, de costureras, de amasadoras, etc.

En la semana del 11 al 15 de junio del 2012, se entregaron herramientas para la conformación de 57 talleres productivos y de servicios.

### 3.4. Características específicas.

#### a. Distancia respecto al municipio y descripción general.

Lincoln (ciudad cabecera): posee movimiento comercial y un parque industrial que incluye a la industria de la alimentación, en particular, a chacinados y lácteos, agroindustria, en cuanto a maquinaria agrícola, entre otras. Además, existe una importante actividad de la industria de la construcción y encontramos ofertas de recreación e interés turístico.

Arenaza: Se encuentra a 32 kilómetros a Lincoln por camino de tierra. En enero del año 1903 fue habilitada la estación ferroviaria Los Altos, en cuyas inmediaciones se fue conformando una localidad, la cual alcanzó su mayor desarrollo en la década de 1940, y cuyo nombre fue cambiado por el actual. El comercio esta compuesto por acopiadores de cereales, aves y huevos, almacenes de campaña, trilladoras, depósitos de carbón y leña, compañías de seguros y almacenes de ramos generales, entre otros. En tierras circundantes se explotan la agricultura y ganadería, con la presencia de agricultores, estancias, tambos y criadores de cerdos.

Balsa: Se ubica a 16 kilómetros noroeste de Lincoln (2 kilómetros por camino de tierra y 14 kilómetros pavimentados). En noviembre de 1894 fue inaugurada la estación ferroviaria, en cuyas inmediaciones se fue conformando una pequeña localidad. En la década de 1940 contaba con la Escuela N° 163 y algunos comercios, y en sus tierras circundantes prosperaban los agricultores de cereales y las estancias "Santa Catalina", de Maguirre y Cía. y "María Elena", de Tomás E. Serhidan.

Bayauca: Se encuentra a 23 kilómetros este de Lincoln por camino de tierra. En septiembre del año 1893 quedó habilitada la estación ferroviaria, en cuyos alrededores se asentaron algunos pobladores, los cuales formaron una localidad con un esquema económico agropecuario.

Bermúdez: Se ubica a 29 kilómetros del noroeste de Lincoln (25 kilométrica por camino de tierra y 4 kilómetros pavimentados).

Carlos Salas: Se encuentra a 90 kilómetros suroeste de Lincoln por camino de tierra. En octubre del año 1908 fue habilitada la estación ferroviaria, en cuyas inmediaciones se asentaron pobladores que organizaron su vida social y económica, alcanzando su mayor desarrollo en la década de 1940.

El Triunfo: La misma se encuentra ubicada al noroeste de la provincia de Buenos Aires, y forma parte del Partido de Lincoln. El paso de la Ruta Provincial N° 50 como principal comunicación a la ciudad de Lincoln (26 Km. de distancia, 4 kilómetros de tierra y 22 kilómetros de ruta). En la actualidad, su economía gira en relación a las actividades agropecuarias de su zona de influencia. Históricamente basó su economía en la producción agrícola-ganadera, como todas las ciudades y localidades del Noroeste Bonaerense.

Las Toscas: Al suroeste de Lincoln se accede a través de 83 kilómetros por camino de tierra. En el mes de diciembre del año 1904, fue habilitada la estación ferroviaria, en cuyas inmediaciones se fue estableciendo una incipiente población.

Martínez de Hoz: Se encuentra en el suroeste de Lincoln, a 66 kilómetros de la misma (36 kilómetros por camino de tierra y 30 kilómetros pavimentados). En diciembre de 1904 fue inaugurada la estación ferroviaria, en cuyas inmediaciones se asentaron pobladores, que en la década de 1940 conformaron una localidad.

Pasteur: Se ubica a 85 kilómetros al suroeste de Lincoln (45 kilómetros por camino de tierra y 40 kilómetros pavimentados). Tercera localidad en importancia, por número de habitantes dentro del Partido de Lincoln. Su economía está directamente relacionada con las actividades agropecuarias de su zona circundante.

Roberts: Se accede a través de 59 kilómetros asfaltados desde Lincoln por la Ruta Nacional N° 68, y accesos. Por la cantidad de habitantes, es la segunda en importancia, detrás de Lincoln, cabecera del Partido. Esta comunidad se relaciona directamente con el ámbito rural, el cual representa su mayor fuente de ingresos. La estructura educativa abarca los niveles preescolar, primario, medio y especial.

*b. Delegado y personal. Cantidad, edades, formación y tareas que desempeñan.*

Las Delegaciones Municipales con mayor actividad, son las de la localidad de El Triunfo, Roberts y Pasteur, donde trabajan de 2 a 4, 4 a 5 y 4 a 5 administrativos, respectivamente. En las localidades menores (el resto), trabajan a nivel administrativo entre 2 y 3 personas.

En las Delegaciones, los empleados públicos profesionales, se componen con 2 veterinarios en las dos localidades periféricas más importantes, que realizan castraciones animales gratuitas. El resto de los profesionales, son parte del personal médico y odontológico que está afectado a las Salas Sanitarias.

Para los casos de las localidades de Roberts, El Triunfo y Pasteur; la Secretaría de Acción Social cuenta con Asistentes Sociales permanentes. Para el resto de las localidades, posee un equipo de profesionales que se moviliza a cada una de ellas.

Las localidades de Pasteur y Martínez de Hoz, cuentan con un Banco de la Provincia de Buenos Aires. Además, se cuenta con algún banco móvil del BAPRO para el cobro de salarios docentes en las distintas localidades.

En general, las Delegaciones, están compuestas por empleados municipales de carrera con secundario completo, más el Delegado que es elegido por el Intendente.

#### **4. Normativa presupuestaria y sistema de decisión del gasto.**

El presupuesto municipal, debe ser aprobado por el Consejo Deliberante. En este sentido, el presupuesto 2012 de Lincoln, fue aprobado por la Ordenanza N2058/11. La misma fue presupuestada en ciento cuarenta y dos millones setecientos veintiún mil quinientos cuarenta y un pesos (\$142.721.541).

El Departamento Ejecutivo puede realizar las adecuaciones de partidas presupuestarias que resulten necesarias (creaciones, ampliaciones y transferencias), en un todo de acuerdo con lo establecido por el Artículo 119 de la Ley Orgánica de la Municipalidad. A su vez, hacer uso transitorio de recursos del Municipio con afectación específica, cuando ello fuese necesario para hacer frente a apremios financieros circunstanciales, sin que su uso transitorio, signifique cambios de financiación ni de destino de estos recursos, debiendo normalizarse su afectación en el transcurso del ejercicio.

La Gestión Participativa se sostiene con los recursos afectados en el presupuesto municipal para los diferentes programas, algunos de los cuales cuentan con apoyo parcial de organismos provinciales. Las delegaciones que excedan los límites fijados por el Departamento Ejecutivo de Programación de Cuota Presupuestaria, sólo podrán compensar tales excesos, con ahorros que en el mismo período se registren en otras partidas o en partidas de otras Subjurisdicciones.

#### **5. Normativa impositiva y sistema de decisión de tasas y toma de decisiones.**

Los tributos que establezca la Municipalidad del Partido de Lincoln se rigen por las disposiciones del Código Tributario Municipal, y la Ordenanza General Impositiva.

Este Código Tributario Municipal y la Ordenanza General Impositiva se aplican a los hechos imponibles producidos dentro del ejido Municipal de Lincoln. También están sujetos a dichas disposiciones, los hechos o actos que se produzcan fuera del ejido Municipal, cuando los mismos estén destinados a producir efectos jurídicos o económicos dentro de él, y en la medida que caigan bajo la tutela o el control de la Municipalidad del Partido de Lincoln.

Las obligaciones tributarias nacen al producirse el presupuesto de hecho establecido por la Ordenanza General Impositiva para tipificar el tributo de que se trate.

La Secretaría de Hacienda y la Dirección de Rentas Municipal tienen a su cargo las siguientes funciones:

- a) Determinar, verificar, repetir y compensar los tributos que establezca la Municipalidad.
- b) Recaudar los tributos.
- c) Determinar las infracciones a las disposiciones de este Código y demás Ordenanzas Tributarias Municipales.
- d) Establecer y modificar su organización interna y reglamentar el funcionamiento de sus oficinas.
- e) Dictar normas generales obligatorias en cuanto al modo, forma, tiempo y recaudos en que deban cumplirse o satisfacerse los deberes formales y materiales establecidos por este Código. Tales normas regirán desde el día siguiente al de su publicación en el Boletín Municipal, salvo que las mismas dispusieran otra vigencia.

Las funciones enumeradas precedentemente son enunciativas y serán ejercidas única y plenamente por la Secretaría de Hacienda, quien podrá delegar sus atribuciones en la Dirección de Rentas Municipal, los que tendrán el carácter de Organismo Fiscal.

Para el cumplimiento de sus funciones, el Organismo Fiscal tiene las siguientes facultades:

- a) Solicitar o en su caso exigir, la colaboración de los organismos públicos, autárquicos o no y funcionarios de la Administración Pública Nacional, Provincial y Municipal.
- b) Exigir de los contribuyentes y responsables la exhibición de los libros y/o instrumentos probatorios de los actos u operaciones que puedan constituir o constituyen hechos imponibles o se refieran a hechos imponibles consignados en las declaraciones juradas.
- c) Enviar inspecciones a todos los lugares donde se presume que se realicen actos o se ejerzan actividades que originen hechos imponibles, o se encuentren bienes que constituyan materia imponible no estando los mismos debidamente inscriptos, con facultad para revisar los libros, documentos y bienes del contribuyente o responsable.
- d) Citar a comparecer ante las oficinas del Organismo Fiscal al contribuyente o responsable o requerirles informes o comunicaciones escritas o verbales.
- e) Resolver pedidos de exención.
- f) Dictar las medidas de cancelación de las licencias municipales concedidas o la clausura de los negocios o establecimientos por los que se adeuden tributos y/o accesorios originados por mora, omisión o evasión.

g) Requerir el auxilio inmediato de la fuerza pública cuando viera impedido el desempeño de sus funciones, cuando dicho auxilio fuera menester para hacer comparecer a los contribuyentes, responsables y terceros, o cuando fuera necesario para la ejecución de las órdenes de allanamiento, otorgadas por Juez competente. Dicho auxilio deberá acordarse sin demora, bajo la exclusiva responsabilidad del funcionario que lo haya requerido.

h) Recabar orden de allanamiento de la autoridad judicial competente, debiendo especificar en la solicitud el lugar y la oportunidad en que habrá de practicarse, y dejando expresa constancia de la facultad de los autorizados para secuestrar los libros, registros y documentación contable del lugar allanado que puedan servir como testimonio probatorio de infracciones a este Código.

i) Solicitar un depósito en garantía, el que será afectado y responderá al pago de todas y cada una de las obligaciones de los contribuyentes y responsables, entendiéndose comprendidos en este concepto los gravámenes, multas, daños y perjuicios que se relacionan con la actividad por la cual se constituye el depósito. El depósito no puede ser cedido a terceros, independientemente de la transferencia de la actividad a su cargo. El importe del depósito se aplicará de oficio al pago de las sumas, y los contribuyentes y responsables, deberán reponerlo o integrarlo dentro de los cinco días de la intimación que se les hará al efecto, bajo apercibimiento de dejar en suspenso la habilitación y disponer la clausura del local y/o la suspensión de la actividad, hasta que se haga el retiro. En igual forma se procederá cuando el depósito fuere embargado por terceros.

### **Proceso de aprobación de las Tasas Municipales**

Según el Artículo 29 de la Constitución Provincial, Corresponde al Concejo Deliberante sancionar las Ordenanzas Impositivas y la determinación de los recursos y gastos de la Municipalidad. Las Ordenanzas Impositivas que dispongan aumentos o creación de impuestos o contribuciones de mejoras, deberán ser sancionadas en la forma determinada por el artículo 193° inciso 2) de la Constitución de la Provincia, a cuyo efecto se cumplirán las siguientes normas.

1. - El respectivo proyecto que podrá ser presentado por un miembro del Concejo o por el Intendente, será girado a la Comisión correspondiente del Cuerpo.
2. - Formulado el despacho de la Comisión, el Concejo por simple mayoría sancionará una Ordenanza preparatoria que oficiará de anteproyecto, para ser considerado en la Asamblea de Concejales y Mayores Contribuyentes.

3. - Cumplidas las normas precedentes, la antedicha Asamblea podrá sancionar la Ordenanza definitiva. (Ley Orgánica de las Municipalidades).

### **1. Proyecto de Ordenanza**

La Secretaría de Hacienda elabora la propuesta de Ordenanza Impositiva y el Intendente presenta el Proyecto al Concejo Deliberante para su tratamiento.

### **2. Concejo Deliberante**

El proyecto de Ordenanza Impositiva se somete a consideración anualmente al Concejo Deliberante, estén o no modificados sus parámetros. Esto se realiza junto al Presupuesto Municipal. El Concejo por simple mayoría sancionará una Ordenanza preparatoria que como anteproyecto, será considerado en la Asamblea de Concejales y Mayores Contribuyentes.

### **3. Asamblea de Concejales y Mayores Contribuyentes**

La Asamblea de Concejales y Mayores Contribuyentes, podrá sancionar la Ordenanza definitiva.

### **Recaudaciones de origen provincial**

Las Patentes de Automotor, municipalizadas para los años 1978 al 2000, se recaudan en el Municipio.

### **Ingresos y Tasas Municipales**

Entre los ingresos corrientes por tasa municipal, están: 1. Alumbrado Barrido y Limpieza (ABL), 2. Red Vial, 3. Seguridad e Higiene, 4. Publicidad y Propaganda, 5. Marcas y Señales, 6. Derecho de construcción, 7. Derechos de Oficina, y 8. Vendedores Ambulantes.

La Tasa de Red Vial es la Tasa de caminos rurales. Para el cobro de la Tasa de Seguridad e Higiene a locales comerciales, se utiliza la misma base imponible que para Ingresos Brutos. Respecto de la Tasa de Publicidad y Propaganda, se trata de un control y recaudación mercerizado. La Tasa de Marcas y Señales comprende al registro y utilización de marcas para ganado. La Tasa de Derecho de Construcción, no se controla ni se exigen en las pequeñas localidades. La Tasa de Derechos de Oficina, está destinada a trámites de todo tipo.

La tasa vial es una tasa progresiva impuesta desde los años '60 por el Partido Radical Intransigente (PRI). Esta tasa ha aumentado la recaudación, lo mismo con el ABL y seguridad e higiene y en este sentido también ha mejorado el control del cobro. A esto

se agrega una estrategia para mejorar la recaudación de señales y de SISA. A fin de incrementar la recaudación del ABL el municipio desarrolla una actividad para realizar regulaciones dominiales, ya sea por escrituras o negociación con el propietario original, o a través de la Ley Pierri. Dentro de este contexto, también hay un sistema de eximiciones de ABL para aquellos propietarios de menor nivel socio-económico, ya que es para el municipio más barato eximirlos que controlarlos. A su vez, se agrega un sistema de moratorias para regularizar la mayor cantidad de personas posibles.

La tasa por Conservación, Reparación y Mejoramiento de la Red Vial municipal tiene su razón de ser en la necesidad de mantener en buenas condiciones los caminos rurales, que hace años se encuentran en estado desastroso

### **Ingresos corrientes en Catastro y Obras Particulares**

Los ingresos por Tasa, se dividen en: Tasa de sellado para la presentación de planos, Derecho de Construcción, Sellados de Mesa de Entradas y Visado de Catastro.

Los permisos de obra, solo pueden liquidarse en las oficinas municipales de la localidad de Lincoln. Con la liquidación efectuada, pueden pagarse en cualquier Delegación.

#### **Proceso de recaudación:**

El sistema de recaudación se desarrolla principalmente en la municipalidad, con una ordenanza que no ha sufrido modificaciones a lo largo de los años, y un sistema de ventanillas en un edificio renovado, y un personal de doce personas que se encarga de atención al público para el cobro de tasas por ventanilla. Este personal fue capacitado en diversas ocasiones. El sistema además permite el cobro en las delegaciones de todas las tasas y contribuciones. En términos generales, la atención la realizan entre 2 y 3 personas por delegación con excepción de Roberts donde la atención la realizan 5 personas.

#### **1. Liquidación y envío de Tasa**

Se envía al domicilio de cada contribuyente, la liquidación de Tasas de ABL, Red Vial y Propaganda. Cuando se trata de Tasas de ABL a terrenos baldíos, las liquida el Municipio. En cambio, cuando la propiedad cuenta con servicio de energía eléctrica, se factura el ABL conjuntamente con el servicio eléctrico. La Tasa de Seguridad e Higiene se paga con una declaración jurada de acuerdo a los Ingresos Brutos del bimestre según la actividad.

#### **2. Lugares de Pago**

Las Tasas se pueden pagar en Bancos adheridos, ProntoPAGO, RapiPAGO, cobradores municipales domiciliarios y en las Delegaciones de todas las localidades. El cobrador municipal, se acerca a los domicilios indicados por los contribuyentes que solicitan adoptar este servicio de pago para Tasa de ABL y Red Vial; además estos cobradores posibilitan una vía más para el ingreso de reclamos.

Actualmente, no están habilitados medios de liquidación de Tasas en Internet.

### **3. Servicios en las Delegaciones**

En todas las Delegaciones Municipales, se pueden pagar todas las contribuciones ya liquidadas y además, liquidarse las Tasas de ABL y Red Vial. Además, las Patentes Automotor de recaudación municipal, pueden ser liquidadas y cobradas en las Delegaciones, a partir de que cuentan con Internet.

#### **Índices de cobrabilidad**

Respecto de la cobrabilidad, en la Tasa por Red Vial se recauda el 90% y sobre el ABL, el 65% del total liquidado. La cobrabilidad es baja en los terrenos baldíos de las pequeñas localidades.

#### **Equidad de las Tasas Urbanas**

En el Partido de Lincoln, a igual servicios (en la zona), se liquidan las mismas tasas en todas las localidades.

#### ***8.7. Oficinas Públicas intervinientes para otorgamiento de Habilitaciones y marco regulatorio.***

En otro orden de cosas la Municipalidad de Lincoln en su faz organizativa no escapa a la descripción que sobre los municipios en general se pudiera efectuar. Su constitución orgánico-funcional responde, en general, a criterios históricos donde las diferentes Secretarías de representación política se desempeñan como compartimentos estancos. Cuenta con siete (7) áreas de ese nivel jerárquico: Gobierno y Gestión Pública, Obras y Servicios Públicos, Economía, Acción Social, Producción y Medio Ambiente, Salud, Cultura y Educación. En este municipio, trabajan aproximadamente, mil cuatrocientas personas. Cada una de estas subestructuras está dirigida por personal profesional especializado en las temáticas que abarcan.

Dentro de las áreas más importantes, la secretaría de Gobierno y Gestión Pública se encarga de:

- Hacer conocer a la comunidad los instrumentos institucionales para el ejercicio de la voluntad política del Estado en los distintos niveles de Gobierno, específicamente en las cuestiones locales.
- Respetar las normas de procedimiento administrativo en relación al funcionamiento del municipio, en el orden interno y en sus relaciones con el vecino y la sociedad.
- Incorporar el sustento jurídico que a través de los Decretos y Resoluciones, moviliza la gestión interna del gobierno local.
- Promulgar y / o promover las ordenanzas que sanciona el Honorable Concejo Deliberante referidas a las acciones públicas.
- Jerarquizar las funciones de control, inspección, habilitaciones comerciales e industriales y cuidado de la actividad social, en cuanto a los derechos y obligaciones del ciudadano con el resto de la sociedad civil.
- Regularizar los títulos y dominios catastrales de las propiedades públicas y en alguna circunstancia del sector privado, a los efectos de garantizar el derecho de la propiedad.

El área de Obras y Servicios Públicos se encarga puntualmente de:

- Mantenimiento de Arbolado Público
- Poda y reforestación
- Mantenimiento y cuidado del Parque General San Martín, Plazas, Accesos y Cementerio
- Limpieza y cuidado de jardines escolares e instituciones en general
- Limpieza de predios municipales, control de acacio negro en caminos rurales
- Asesoramiento para la creación mantenimiento y mejoras de nuevos espacios verdes en Localidades del Partido
- Control en planta urbana y recolección de montículos, escombros, ramas en calles de tierra
- Recolección de escombros y tierra en pavimento
- Reparación de calles de tierra, limpieza de desagües pluviales y cunetas
- Fabricación de tubos para desagües
- Riego de calles

- Taller de reparación de parque automotor
- Taller de carpintería, metalúrgica, electricidad del automotor, electricidad de Edificios Públicos
- Pintura industrial
- Apoyo a eventos culturales
- Construcción y mantenimiento de obras de infraestructura, pavimento, cloacas y bacheos
- Construcción y mantenimiento de edificios públicos de salud y educacional
- Actualización catastral del Partido de Lincoln
- Confección de proyectos de ordenanza tendientes a promover el desarrollo urbano de Pueblos y Ciudades del Partido

Por su parte, la Secretaría de Salud, cuenta dentro de su estructuración el Hospital Municipal "Ruben Miraballe" que recibe la demanda de distritos de la zona dada las diferentes disciplinas que atiende y a su equipamiento. Estas características imponen la necesidad de mucho y especializado personal; aproximadamente el 25% de los agentes municipales se desempeñan en ese nosocomio. El sistema de salud depende de dicho hospital, que cuenta con 400 empleados aproximadamente entre médicos, enfermeros, empleados y maestranzas, pero a la vez, la Secretaria de Salud coordina otras 7 unidades sanitarias en las diferentes delegaciones, las cuales cuenta cada una con su propia ambulancia, como así también, cuentan con otras 4 ambulancias que dependen de la cooperativa eléctrica. Cada delegación cuenta con un director que en su mayoría es el médico, y otros 4 empleados entre enfermeras y administrativos. El horario de atención es por la mañana, y por la tarde el médico tiene atiende en su domicilio. El 85% de las localidades, según el Secretario de Salud, cuentan con obra social, por ello de tarde se atienden en los consultorios abonando el bono al mismo médico.

El Partido de Lincoln cuenta con 10 localidades (Arenaza, Roberts, Pasteur, Bayauca, El Triunfo, Las Toscas, Martínez de Hoz, Carlos Salas, Bermúdez y Triunvirato) algunas de ellas de importancia poblacional gobernadas por delegados elegidos por el Intendente Municipal. Estas se encuentran distantes de la ciudad cabecera por muchos kilómetros (Pasteur y Carlos Salas a 100km).

### **8.7.1. Oficinas Públicas Intervinientes para otorgamiento de Habilitaciones y Trámites.**

#### **a) Otorgamiento de Habilitaciones y Trámites.**

Las actividades económicas que se desarrollen en el partido están reguladas por las leyes provinciales que establecen los requisitos generales, ley 11.459 de Radicación de Industrias y Ley 11.723 de Medio Ambiente, Ley 13.656 de Promoción Industrial y Ley 13.744 de Parques Industriales. Las solicitudes de habilitación se inician en la Municipalidad, presentando los formularios correspondientes en la Dirección de habilitaciones dependiente de la recetaría de Gobierno.

Los requerimientos para el inicio del expediente son idénticos en su formalismo al Partido de Carlos Casares anteriormente analizado.

Los procesos administrativos son: se inicia en Mesa de Entradas municipal, desde esa área se informa del inicio del expediente al padrón municipal de contribuyentes de seguridad e higiene.

El expediente pasa al área de Obras Públicas donde se verifica la zonificación, los planos, y las cuestiones técnicas y de seguridad edilicia, luego el expediente pasa al área de inspección, donde se evalúa la documentación y se inspecciona el lugar para verificar la consistencia de la documentación presentada. Luego pasa a la Dirección de Habilitaciones donde se emite la habilitación, pasa a la firma del intendente y pasa el expediente completo al padrón Municipal para la incorporación como contribuyente y liquidación de las tasas que le correspondan.

Este tramite no demora más de 20 días. Intervienen aproximadamente 10 empleados municipales y pasa por cuatro oficinas administrativas.

#### **b) Profesionalidad de los funcionarios y del personal**

Según los datos del Censo 2001 (recordar que hasta la fecha de la elaboración del presente informe no se contaba con datos más actualizados), el 65% de la fuerza laboral del partido de Lincoln, se centraba en la ciudad cabecera del municipio. A su vez, el 17% trabaja en el sector público, el 47% en el sector privado, y el resto como patrón o cuenta propista.

**Población ocupada según categoría ocupacional por localidad.  
Partido de Lincoln. Año 2001.**

Localidad	Población ocupada	Obrero o empleado			Trabajador por cuenta propia	Trabajador familiar	
		Sector público	Sector privado	Patrón		Con salario	Sin salario
Arenaza	432	46	280	33	60	7	6
Bayauca	153	31	76	15	22	s	7
Bermúdez	26	s	20	3	s	-	s
Carlos Salas	68	20	20	13	9	s	4
Coronel Martínez de Hoz	354	79	128	43	82	6	16
El Triunfo	502	87	220	58	112	6	19
Las Toscas	162	41	70	8	35	3	5
Lincoln	9.313	1.893	4.210	970	1.982	86	172
Pasteur	668	115	309	57	168	8	11
Roberts	936	146	429	103	220	14	24
Zona rural	1.629	53	995	150	263	43	125
<b>Total Lincoln</b>	<b>14.243</b>	<b>2.512</b>	<b>6.757</b>	<b>1.453</b>	<b>2.954</b>	<b>177</b>	<b>390</b>

Nota:

El estudio metodológico efectuado por INDEC (INDEC, 2003; Evaluación de la información ocupacional del censo 2001. Dirección de Estadísticas Poblacionales) manifiesta diferencias respecto de resultados obtenidos en aglomerados urbanos relevados por la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) en octubre del mismo año. Dichas diferencias, centradas en la captación de la condición de actividad de las personas de ambos sexos de 14 años y más, se manifiestan en la proporción de población desocupada obtenida de una y otra fuente.

El citado estudio muestra que las mayores tasas de desocupación del censo son debidas a la escasa sensibilidad de esta fuente para captar como ocupados a población en empleos precarios e inestables, particularmente en épocas de crisis económica como la que acompañó la medición censal.

Las diferencias se advierten con mayor intensidad en los grupos más vulnerables a la precariedad laboral (mujeres, jóvenes y adultos mayores) y en los demandantes de empleo ocupados y los inactivos que desean trabajar.

Resultados similares se han obtenido en el resto de los países del MERCOSUR y otros de América Latina que han levantado ya sus censos de la ronda de los años 2000.

Fuente: Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

Actualmente, según informa el mismo Municipio, el número de trabajadores municipales alcanza a 1.579 empleados, de los cuales 793, son contratos permanentes y 786 son contratos temporarios. De estos, 33 trabajan en el Consejo Deliberante, y el resto, en el poder ejecutivo municipal. El 40% de los empleados, posee salarios netos (por todo concepto) por debajo de los \$2.000; el 26%, recibe entre \$2.000 y 3.000; y el 17%, entre \$3.000 y 4.000.

La Secretaría de Gobierno y Gestión Pública, tiene el compromiso de fomentar la participación y la descentralización en la toma de decisiones. En casi su totalidad es personal capacitado para la función que desempeña (quienes tienen carencia son alentados a la capacitación. Se realizan jornadas periódicas con este fin). Se cuenta con 10 trabajadoras sociales, 22 docentes, 17 profesores de educación física, 5 enfermeras, 1 arquitecto, 15 capacitadores de varias especialidades, 10 administrativos y 8 auxiliares. La edad promedio es de aproximadamente 35 años. En cuanto a la antigüedad el porcentaje mayor tiene más de 15 años en la tarea pública, los menos han sido incorporados hace aproximadamente 2 años.

Generalmente, el empleado municipal proactivo es tentado por empresarios locales.

Los empleados de las delegaciones tienen un salario aproximado de \$5.000 para el delegado y la gente que trabaja allí, de \$3.000 en promedio. Estos empleados, en su gran mayoría apenas cuenta con el primario completo (52,8%), mientras que el 22,8% cuenta con el secundario completo, y apenas el 8,8% cuenta con estudios universitarios.

Nivel Educativo de los empleados municipales en las delegaciones							Total
Delegación	Primario	Primario incomp.	Sec. Completo	Sec. Incomp.	Terciario	Univer-sitario	
<b>Total</b>	257	7	109	10	53	42	478
Porcentaje	53,8%	1,5%	22,8%	2,1%	11,1%	8,8%	

Es importante resaltar que este año, se concretó el aumento del 15% en los salarios de todos los empleados del municipio, excepto el personal de la salud pública, que se halla encuadrado en los términos establecidos por la Ley Provincial N° 10.471 (Carrera Médico Hospitalaria de la Pcia. De Buenos Aires) y sus normas conexas y modificatorias, para quienes se otorgaron aumentos equivalentes al resto del personal municipal.

***c) El rol de las delegaciones en las habilitaciones y trámites: Personal, edades, formación y tareas que desempeñan***

***Funciones de las delegaciones y características de gestión***

Los Delegados, Delegaciones y personal administrativo, dependen formalmente de la Secretaría de Gobierno. Las delegaciones cobran las tasas. El trámite de habilitaciones lo pueden realizar allí cumpliendo la función de ventanilla, si bien no existen demandas de este tipo. Se debería comenzar por un proyecto de desarrollo local para promover primero capacitación en oficios y emprendimientos que puedan prestar servicios o trabajo en las localidades, y una vez puesta en marcha la delegación puede cumplir funciones administrativas de recepción de trámites.

Cabe señalar que el sistema de delegaciones esta basado en la elección por parte del intendente de un delegado de la localidad. En estas delegaciones existen casos de descentralización y muchas experiencias autónomas, como la cooperadora sanitaria de Cnel. Martínez de Hoz, que maneja un geriátrico, dirigida por el encargado de la unidad sanitaria. Entre las características principales de estas delegaciones se observa:

1. Que surgen como una respuesta diferente del estado en cuanto a políticas sociales locales y su forma de implementación.
2. Tienen capacidad de decisión y disponibilidad de recursos de acuerdo a la distribución prevista por el nivel jerárquico superior en función del presupuesto vigente
3. Son gestoras de actividades comunitarias, generadora de recursos. Promotoras y ejecutoras.

4. Son creadas para garantizar una estructura orgánico-funcional con criterio de horizontalidad y descentralización favoreciendo el trabajo inter e intradisciplinario

5. Son generadoras de redes solidarias.

Cabe señalar, que el delegado es el enviado del intendente con mucha llegada a él, y buena comunicación, y tienen coordinación con las unidades sanitarias y el cementerio. Las delegaciones tienen un salario aproximado de \$5.000 para el delegado y la gente que trabaja allí, de \$3.000 en promedio. Las delegaciones en su mayoría no tienen un sistema de gestión como el que existe en Roberts, donde trabajan 5 personas. El presupuesto para la delegación más grande, era \$12.000 pesos, aunque recientemente se redujo a la mitad, aunque sin alterar estos servicios.

Las Unidades Sanitarias prestan guardia permanente las 24 horas, están equipadas con ambulancia, guardia médica y servicio de odontología; donde este último servicio tiene presencia semanal en localidades pequeñas, y permanente en las de mayor escala. En el caso de la localidad de Roberts, debido a su escala, cuenta con una Clínica de mayor complejidad. Los Equipos de Asistentes Sociales, que dependen de la Secretaría de acción Social, interactúan con los Delegados y reportan con cada Secretaría de acuerdo a las problemáticas a resolver.

### **Personal, edades formación y tareas que se desempeñan.**

Las Delegaciones Municipales con mayor actividad, son las de la localidad de El Triunfo, Roberts y Pasteur, donde trabajan de 2 a 4, 4 a 5 y 4 a 5 administrativos, respectivamente. En las localidades menores (el resto), trabajan a nivel administrativo entre 2 y 3 personas.

En las Delegaciones, los empleados públicos profesionales, se componen con 2 veterinarios en las dos localidades periféricas más importantes, que realizan castraciones animales gratuitas. El resto de los profesionales, son parte del personal médico y odontológico que está afectado a las Salas Sanitarias.

Para los casos de las localidades de Roberts, El Triunfo y Pasteur; la Secretaría de Acción Social cuenta con Asistentes Sociales permanentes. Para el resto de las localidades, posee un equipo de profesionales que se moviliza a cada una de ellas.

Las localidades de Pasteur y Martínez de Hoz, cuentan con un Banco de la Provincia de Buenos Aires. Además, se cuenta con algún banco móvil del BAPRO para el cobro de salarios docentes en las distintas localidades.

En general, las Delegaciones, están compuestas por empleados municipales de carrera con secundario completo, más el Delegado que es elegido por el Intendente.

### ***Trámites que reciben las delegaciones***

En las Delegaciones, pueden recibirse reclamos de las distintas Secretarías municipales. El personal de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos de asiento en cada localidad, compone pequeños centros de operaciones para efectuar el riego de calles, levantamiento de montículos y mantenimiento de la vía pública. Estos centros, se componen de 2 o 3 personas, llegando hasta 10 en las localidades más grandes.

Además, se tramitan autorizaciones para la realización de pozos negros en vereda de frentistas, entre otras.

Para el caso de los bacheos, se organizan centralizadamente, con el objeto de mantener los más altos valores de eficiencia que sea posible con los recursos existentes.

### ***8.7.2. Marco Regulatorio y Normativas***

Los procesos de gestión de obras públicas en las municipalidades de la provincia de Buenos Aires están regulados por una serie de normas provinciales y municipales que rigen los procesos licitatorios, requisitos de contratación y aquellos establecidos por los organismos de control (HTC).

1) Ley Provincial de Obra Pública 6021 y sus decretos modificatorios. Las obras públicas en el territorio municipal están reguladas por la Ley provincial 6021, decreto Reglamentario 5488/59 y sus modificatorias. (Excepto obras contratadas con financiamiento externo ej. BID, BIRF, BM, corresponde aplicación de la Ley Nacional de Obra Pública, 13.064)

Allí se establecen los procedimientos por los cuales se ejecutaran obras públicas y exigencias de los procesos de licitación, obligaciones y derechos de las empresas contratistas.

2) Ley de Contabilidad de la Provincia de Buenos Aires (decreto-ley 7764/71 y sus modificatorias); (Título III, Contrataciones -arts. 25 al 34bis-) y Reglamento de Contrataciones (Decreto 3300/72)

3) Reglamento de Contabilidad y Disposiciones de Administración de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires y decreto 2980/00, (Reglamento de la Administración de los Recursos Financieros y Reales en el Ámbito Municipal-R.A.F.A.M.);

4) Ordenanza General de Obras Públicas Municipales nº 165/73; rige para todos los municipios de la provincia de Buenos Aires.

5) Ley Provincial 11.723. De acuerdo a lo dispuesto por el Art. 5º, inc. b) de la Ley 11723, el adjudicatario, previo al comienzo de la obra, deberá realizar, el correspondiente estudio de impacto ambiental..

6) Ley Orgánica de las Municipalidades arts 151/161.

7) Régimen de Iniciativa privada:

Las mismas ya fueron desarrolladas anteriormente, en el desarrollo del partido de Carlos Casares.

### ***8.8. Obras públicas nuevas y mantenimiento, el rol de las Delegaciones y problemáticas vigentes.***

#### ***8.8.1. Obras públicas nuevas***

##### ***a. Pavimentos:***

La Secretaría de Obras Públicas del Gobierno Municipal Lincoln, dio comienzo a las obras de pavimentación de cinco cuadras en la localidad de Las Toscas. Esta labor se enmarca en el Programa de Pavimento Institucional en localidades, convenio firmado con el fondo fiduciario a través del cual le prestan al municipio el dinero para hacer estas obras. El monto total es de 2.485.000 pesos para hacer 27 cuadras de pavimento institucional en localidades.

Este Programa prevé las siguientes obras: En Bayauca la pavimentación es alrededor de la Plaza , frente a la Iglesia , a la Delegación , a la Comisaría , a la Escuela y a la Biblioteca ; en Pasteur es en la conexión de la Unidad Sanitaria con el resto del pavimento de la parte más céntrica; en Roberts el acceso pavimentado a los dos clubes, porque ya tienen todas las demás instituciones con pavimento; en Arenaza consiste en completar el pavimento alrededor de la Plaza , llegar por el costado del hospital hasta el CEAT y una escuela; y en El Triunfo también es jardín y colegio, van a tener acceso pavimentado.

### ***b. Construcción de viviendas, y mejora de servicios básicos.***

Desde el 2002, Luego de estar un tiempo abandonadas fueron terminadas las obras del FONAVI (en junio de 1985 las obras estaban paralizadas), las 217 viviendas, del plan proyectado en los años setenta. El Plan Federal I adjudico en 2008 216 viviendas, correspondientes a este Plan. El Plan Federal II, a fines de enero de 2009 anunció 1.000 viviendas más, a construirse en tres años. En la primera etapa 330 viviendas, de las cuales 65 corresponderán a las localidades del Partido.

Por otro lado, se iniciaron obras de cordón cuneta, concretamente en la calle Pringles, entre Chañar y Tiseyra, quedan tres cuadras para completar lo que es el Barrio Plaza España dentro de las avenidas, y también está avanzando la obra de gas en esa manzana, Pringles-Chañar-Tiseyra-Maipú, ya completando la cuadra 420

La ampliación de la Red de Gas ya se ha completado en marzo de 2012, para 386 cuadras y restan otras 300 para completar la totalidad en la ciudad. Se trabajó en la avenida Chacabuco, entre Virgilio Tedín y avenida Perón. Luego se proseguirá, en el Barrio La Loma, en la calle Delta del Paraná, entre Río Negro y Neuquén.

Desde el comienzo de este proyecto, financiado con el Fondo Solidario de la Soja, se pretende completar la red de gas natural en la planta urbana de Lincoln el acceso al servicio en el partido

ENARSA, que depende del Ministerio de Planificación Federal, dotó a Lincoln de una central térmica de 15 MW, instalada en enero de 2011.

A su vez, las cooperativas de la Unión de Cooperativas de Lincoln, están ofreciendo asistencia y colaboración en la compra de material para la instalación de una nueva línea rural que pertenece a Carlos Salas y además brindar ayuda con la logística también.

#### ***8.8.2. Rol de las delegaciones en obra nueva y mantenimiento***

En el pueblo cabecera el mantenimiento de calles pavimentadas y de desagües y obras de saneamiento lo realiza el municipio, por demandas. Los trabajos de bacheos y otros se van ejecutando de acuerdo a los reclamos recibidos.

En el caso de las localidades, las delegaciones cumplen un importante rol en el mantenimiento de la red vial, poseen empleados y un camión regador y tractor para el arreglo y mantenimiento de las calles que es el principal problema de las mismas, dado que el aislamiento y la imposibilidad de acceso que permitan un intercambio permanente de actividades económicas y de recursos humanos que promuevan el

asentamiento de pobladores con posibilidades de desarrollarse en esos parajes rurales. Los delegados no tienen injerencia en el proceso de toma de decisiones de obras públicas, cumplen la función básica de mantener la red vial y los servicios administrativos que brinda la delegación tales como el cobro de tasas y servicios de salud, con la sala de primeros auxilios.

#### **a. Residuos**

Por la modificación de una ordenanza de 2004, realizada por el Consejo Deliberante en julio de 2011, se podrán trasladar e ingresar residuos de otros Municipios para ser reciclados en Lincoln, luego del pago de un canon, ya que la Planta inaugurada en junio tiene la capacidad de tratar el doble de los residuos que se generan en la ciudad.

#### **b. Alumbrado**

La Secretaría de Obras y Servicios Públicos comenzó con los trabajos para iluminar el acceso Eva Perón (continuación de Avda. San Lorenzo) colocando las columnas de 6mts. de altura, que portarán las lámparas. Serán 300 mts. en los que se colocarán luminarias en pos de la seguridad de los habitantes del barrio y quienes circulen por la zona.

El acceso al Cementerio, denominado Eva Perón, se ha convertido en una zona muy poblada, y en los últimos años ha incrementado ostensiblemente su caudal de tráfico. Debido a esto, y por la cantidad de vecinos que circulan en bicicleta y/o a pie se ha convertido en una zona factible de accidentes, sobre todo, en horarios nocturnos. Por este motivo, el Gobierno Municipal Lincoln tomó cartas en el asunto y ha decidido realizar la importante obra de iluminación del tramo de los primeros 300 del acceso, entre Avda. Tucumán y Calle Provincia de Formosa. En este tramo ya se colocaron columnas de 6mts. de altura, con un brazo de 3mts., que portarán lámparas de sodio alta presión de 150 Watts, como primera etapa. Con esta obra, se buscará llevar una mejora significativa en cuanto a seguridad se refiere a todo este sector de ingreso a la ciudad.

#### **c. Otras obras en las Delegaciones**

En Arenaza, se desarrolla a buen ritmo con la construcción del Centro de Estimulación y Atención Temprana (CEAT).

En tanto, en Pasteur también se está construyendo la misma obra, pero a un ritmo más pausado debido a que además se está trabajando en la Ampliación de la Unidad Sanitaria, la quedará finalizada próximamente.

Además, en Roberts continúan los trabajos en lo que será el nuevo edificio de la Delegación. Pero como los mismos trabajadores están abocados a finalizar la AUS de Pasteur, el proceso se demorará un tiempo más.

Lo mismo ocurre en Las Toscas, además de continuar con el trabajo para el agua potable en Carlos Salas. Esta obra tiene que ver con la extracción, tratamiento y distribución. La misma va a tener dos redes: una para el consumo del agua que va a ser totalmente potable, y otra que está destinada para el resto del uso del agua en los hogares.

#### ***d. Monotributo Social***

El Municipio de Lincoln, posee un centro de carga de monotributo social para todo el Partido. Cuando las Delegaciones reciben varias solicitudes o cuando pasa un tiempo prudencial, el centro de carga se traslada a la localidad y resuelve los acumulados por tramitar. El Centro de Referencia (CDR) del Monotributo Social más cercano, se encuentra en Junín.

Otras acciones sociales municipales, se enmarcan en la política -del Ministerio de Desarrollo de la Nación- de "Talleres Familiares", donde se suministran herramientas para la conformación de pequeños talleres de trabajo de hasta \$6.000. A la fecha, los suministros efectuados, han respondido a la conformación de talleres de corte de pasto, de albañiles, de techistas, de costureras, de amasadoras, etc.

En la semana del 11 al 15 de junio del 2012, se entregaron herramientas para la conformación de 57 talleres productivos y de servicios.

#### ***e. Acciones sociales***

En general, las acciones sociales directas municipales, se centran en el suministro de bolsones de comida no perecedera, de garrafas sociales, desagote de pozos negros, remedios, pañales, viajes y subsidios por salud o desempleo, ayudas para pago de servicios de suministro eléctrico, etcétera.

Actualmente, se está implementando una Tarifa de Interés Social, que abarcará al 2% de los usuarios residenciales.

A su vez, la delegación de Roberts, cuenta con talleres de baile, música, cocina, y folclore, y a su vez, hay una cooperativa de cocina que cocina para la gente humilde, y vende en un local de comidas para gente de la localidad.

### **8.7.3. Formas de decisión del gasto en las delegaciones**

Las Delegaciones no cuentan con presupuesto propio, en cada Secretaría Municipal incluye los gastos que cada programa contempla para las distintas localidades. Los Secretarios Municipales, interactúan con los Delegados para la ejecución de los distintos programas.

En general, las Delegaciones cuentan con una caja chica para gastos no contemplados y con móvil propio; solo las 2 localidades menores no cuentan con estos recursos, afectando los automóviles privados de los Delegados.

El presupuesto municipal, debe ser aprobado por el Consejo Deliberante. En este sentido, el presupuesto 2012 de Lincoln, fue aprobado por la Ordenanza N2058/11. La misma fue presupuestada en ciento cuarenta y dos millones setecientos veintiún mil quinientos cuarenta y un pesos (\$142.721.541).

El Departamento Ejecutivo puede realizar las adecuaciones de partidas presupuestarias que resulten necesarias (creaciones, ampliaciones y transferencias), en un todo de acuerdo con lo establecido por el Artículo 119 de la Ley Orgánica de la Municipalidad. A su vez, hacer uso transitorio de recursos del Municipio con afectación específica, cuando ello fuese necesario para hacer frente a apremios financieros circunstanciales, sin que su uso transitorio, signifique cambios de financiación ni de destino de estos recursos, debiendo normalizarse su afectación en el transcurso del ejercicio.

La Gestión Participativa se sostiene con los recursos afectados en el presupuesto municipal para los diferentes programas, algunos de los cuales cuentan con apoyo parcial de organismos provinciales. Las delegaciones que excedan los límites fijados por el Departamento Ejecutivo de Programación de Cuota Presupuestaria, sólo podrán compensar tales excesos, con ahorros que en el mismo período se registren en otras partidas o en partidas de otras Subjurisdicciones.

Las Delegaciones no cuentan con presupuesto propio, en cada Secretaría Municipal incluye los gastos que cada programa contempla para las distintas localidades. Los Secretarios Municipales, interactúan con los Delegados para la ejecución de los distintos programas.

En general, las Delegaciones cuentan con una caja chica para gastos no contemplados y con móvil propio; solo las 2 localidades menores no cuentan con estos recursos, afectando los automóviles privados de los Delegados.

#### **8.7.4. Principales déficits**

En líneas generales, las problemáticas y necesidades que se destacan de esta localidad se encuentran:

##### **a) Infraestructura de Transporte:**

Vial: Repavimentación o pavimentación de los accesos: ruta 50 a localidad de Triunvirato (1000 mts); acceso a Localidad de Bayauca (15km.); acceso de Las Toscas a Martínez de Hoz- (16km.); Acceso de Arenaza a fábrica de Sancor (10km) proyectada pero no ejecutada; Repavimentación de ruta 50 de Lincoln a Vedia.

Transporte: La terminal de ómnibus se encuentra en mal estado y mal ubicada con respecto al desarrollo urbano. No cuenta con servicio de cafetería, ni sala de espera. Solo existen dos empresas de ómnibus (Pullman Gral Belgrano y Condor La Estrella) y poca frecuencia.

Ferrocarril: El tren no llega a Lincoln con la asiduidad esperada, ya que la demanda es menor a la esperada.

##### **b) Infraestructura Social:**

Gas Natural: Ampliación caño maestro desde La Delfina (partido de G. Viamonte) a Lincoln- (la capacidad de red existente no logra abastecer el consumo actual). A su vez, es necesaria la ampliación de la red domiciliaria y en el parque industrial.

Agua Potable. Por la presencia de arsénico pone en peligro la salud de la gente. La situación afecta más a la población de bajos recursos.

Descentralización de la salud a las delegaciones (el partido de Lincoln tiene más de 100km. de una punta a la otra).

El partido de Lincoln tiene una deficiencia habitacional de 1500 unidades. Ampliación de subestación energética para futuras instalaciones de industrias y electrificación rural.

### ***c) Necesidad por delegaciones***

En las localidades, las necesidades de acción social, se ordenan de acuerdo al siguiente ranking:

1. Roberts (con más necesidades sociales).
2. Arenaza.
3. El Triunfo.
4. Pasteur
5. Martínez de Hoz.
6. Bermúdez.
7. Triunvirato
8. Bayauta.

Los problemas de vivienda familiar, se centran en la necesidad de construcción de nuevas viviendas, remodelación-ampliación de existentes y de alquiler transitorio.

En las localidades periféricas, existen múltiples terrenos fiscales en zonas privilegiadas. El costo promedio de un terreno es de \$15.000. Los terrenos fiscales existen en mayor proporción en las localidades que en la cabecera del Partido (Lincoln).

La falta de viviendas en las localidades es problemática, pero puede resolverse con la autoconstrucción familiar. Los empleados rurales no tienen posibilidad de acceder a créditos para viviendas. Respecto de la autoconstrucción, existe oficio y experiencias en cada territorio local.

Los equipamientos de salud y educativos ocupan un lugar particular: las salas y unidades de atención de las localidades, cumplen sus funciones, aunque gran parte de las prácticas médicas deben realizarse en la ciudad cabecera, debido a la necesidad de equipos específicos y el grado de complejidad.

Las vías de comunicación son clave para las localidades, sobre todo aquellas que no cuentan con accesos asfaltados. Al ser esta una zona de producción láctea, los camiones cisterna –que no claudican ante el transporte diario- los días de lluvias producen importantes desajustes en los caminos entoscados.

Los accesos de comunicación terrestre, desde la cabecera del Partido, se dan de acuerdo al siguiente detalle:

- A Carlos Salas: 30 km de entoscado, 70 km de asfalto.

- A Arenaza: 35 km de pavimento.
- A Roberts: 65 km de pavimento.
- A Pasteur: 100 km de pavimento.
- A El Triunfo: 35 km de pavimento.
- A Martínez de Hoz: 70 km de pavimento.
- A Las Toscas: 70 km de asfalto y 30 km de entoscado.
- A Bayauta: 80 km de asfalto y 14 km de entoscado.
- A Triunvirato: 15 km de pavimento.
- A Bermúdez: 18 km de entoscado.

Uno de los grandes inconvenientes de las delegaciones, es el acceso al combustible con el que cuentan.

## CAPÍTULO 9: MUNICIPALIDAD DE ALMIRANTE BROWN

### 9.1. Ubicación Geográfica, división política, y situación socio-demográfica

#### Ubicación geográfica

Almirante Brown se ubica en la segunda corona de la región metropolitana y limita con los partidos de Quilmes, Florencio Varela, Presidente Perón, Lomas de Zamora y Esteban Echeverría. Situado al sur de la aglomeración, aproximadamente a 25 Km. del centro de la ciudad de Buenos Aires y a 54 km de la ciudad de la Plata.

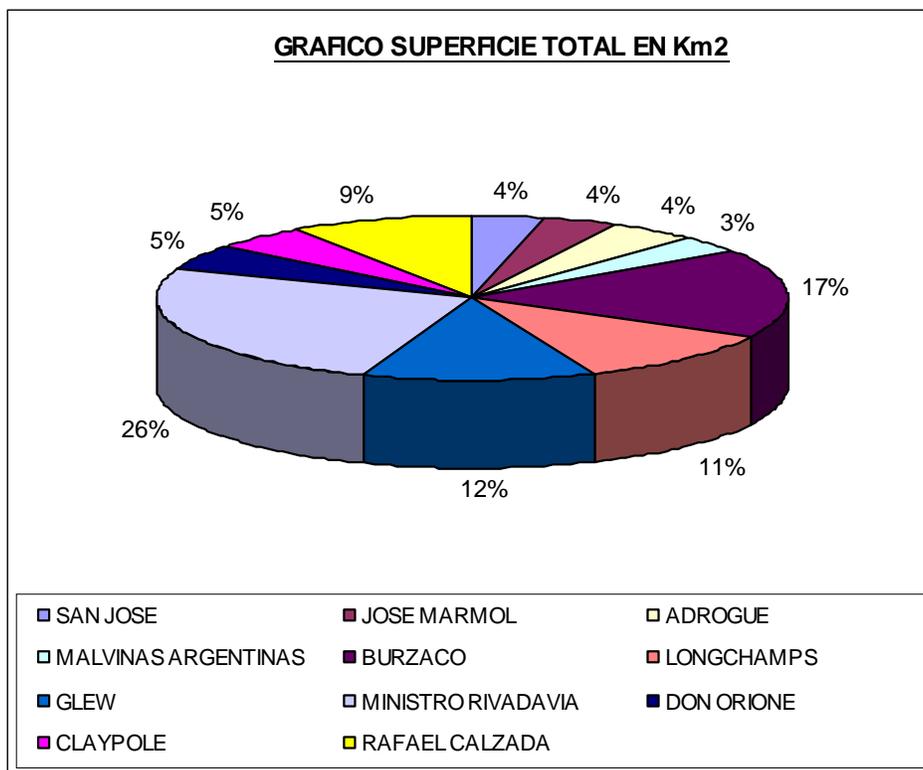


#### Las localidades y los Centros Comunes de Almirante Brown.

La localidad cabecera es Adrogué, el Gobernador Mariano Acosta en 1873 le otorga rango de municipio asignándole el nombre de Almirante Brown. Además de la mencionada, lo conforman las localidades de: Burzaco, Claypole, Rafael Calzada, Don Orión, San Francisco Solano, San José, José Mármol, Malvinas Argentinas y Ministro Rivadavia.

El partido cuenta con una superficie de 130 km cuadrados, distribuidos en las localidades de acuerdo al cuadro que se muestra a continuación, la mayor superficie corresponde al área rural periurbana de la localidad de Ministro Rivadavia, seguida de la localidad de Burzaco que concentra la mayor población, actividad económica, como

se verá en apartados siguientes. Siguiendo la línea de urbanización dada por el ferrocarril, luego de Burzaco, hacia el sur, las localidades de mayor superficie son Longchamps y Glew y al este, Rafael Calzada. El resto tiene una superficie que ronda entre los 3 y los 6 kilómetros cuadrados.



Fuente: Elaboración propia de acuerdo a datos proporcionados por la Dirección de uso del Suelo, Municipalidad de Almirante Brown

### Situación socio-demográfica

Como la mayor parte de los Municipios de la segunda corona, desde la década del 60 su crecimiento poblacional ha sido muy fuerte, expandiendo el núcleo original hasta urbanizar más del 65 % de su territorio. En la década del 80, la electrificación del ferrocarril Roca indujo a una nueva dinámica de expansión del área urbanizada. La apertura del Camino de Cintura (Ruta provincial 4) consolidó un importante flujo de camiones que produjo sobre sus bordes el crecimiento de las actividades logísticas y productivas.

En los años '90, la definición de un Sector Industrial Planificado en la localidad de Burzaco, obedeció a esta lógica de organización del territorio, consolidando a este distrito como un importante polo productivo de la aglomeración.

Este municipio que abarca un área de 12.933 has, hacia 2001 tenía una población de 515.556 habitantes. Según el Censo 2010 la población asciende a 552.902 habitantes,

lo cual indica una variación intercensal del 7,2%. Sin embargo, el Censo 2010 aun no ha sido desagregado por regiones.

De acuerdo a esto, la población creció menos que lo proyectado según la tasa de crecimiento demográfica resultante de la variación intercensal 1991- 2001, del 14,4 %.

Según estimaciones se esperaba una población aproximada de 590.000 habitantes.

De la comparación de las variaciones a nivel localidad para este último período intercensal, 1991-2001, decrecen Adrogué (-6%), Don Orión (-4,5%) y José Mármol, San Francisco Solano crece (5,7%) aunque por debajo de la media del partido, mientras que el resto crece muy por encima de ésta, destacándose Ministro Rivadavia en su variación porcentual (75%), Glew (34,6%) y Burzaco (16,3%). Cabe señalar que este tipo de información no esta actualizada aún en el último Censo 2010.

#### Variación de población. Localidades de Almirante Brown. 1991-2001

Localidad	1991	2001	Variación absoluta	%
Adrogué	30.082	28.265	-1.817	-6
Burzaco	74.068	86.113	12.045	16,3
Claypole	35.569	41.176	5.607	15,8
Don Orión	45.323	43.294	-2.029	-4,5
Glew	42.999	57.878	14.879	34,6
José Mármol	40.965	40.612	-353	-0,9
Longchamps	38.975	47.622	8.647	22,2
Malvinas Argentinas	20.002	24.132	4.130	20,6
M. Rivadavia	9.560	16.740	7.180	75,1
Rafael Calzada	48.876	56.419	7.543	15,4
San José	37.463	44.961	7.498	20
Solano	26.816	28.344	1.528	5,7
<b>Total A. Brown</b>	<b>452.689</b>	<b>515.556</b>	<b>64.868</b>	<b>14,4</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 1991, y 2001.

Con relación a la densidad poblacional en las localidades según el Censo 2001, se observa en el cuadro y gráfico siguientes que San José es la localidad más densamente poblada, con 9.386 habitantes por kilómetro cuadrado, seguida de José Mármol con 7900 hab/km<sup>2</sup>, Claypole y Don Orión con 6560 habitantes por Km<sup>2</sup>, según los datos de población desagregados por localidad.

	Superficie Total en Km2		Densidad Total (Hab/Km2)	
Adrogue	5,74	4%	4.924	9%
Burzaco	22,77	17%	3.782	7%
Claypole	6,29	5%	6.546	12%
Don Orión	6,61	5%	6.550	12%
Glew	15,63	12%	3.703	7%
José Mármol	5,14	4%	7.901	14%
Longchamps	14,22	11%	3.349	6%
Malvinas Argentinas	4,37	3%	5.522	10%
M. Rivadavia	33,15	25%	505	1%
Rafael Calzada	12,2	9%	4.625	8%
San José	4,79	4%	9.386	17%
<b>Total de Alte.Brown</b>	<b>130,91</b>	<b>100%</b>	<b>56.794</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001

Según el Censo 2010, la población en el partido en la actualidad es de 552.902 habitantes, un 7,2% más que en el Censo 2001. Lamentablemente a la fecha de elaboración del presente trabajo, no se contaba con información más desagregada.

Partido	Población		Variación absoluta	Variación relativa (%)	Densidad Pob. (hab x km2)
	2001	2010			
Almirante Brown	515.556	552.902	37.346	7,2%	4.532,0

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2010

Se observa dentro de los datos del Censo 2010, que el partido de Almirante Brown, cuenta con una mayor proporción de mujeres adultas que hombres. Mientras que en personas jóvenes menores de treinta años, el número de varones es superior. Por otra parte, cabe señalar que el 5% de esta población de origen extranjero, de los cuales en un 80% provienen de países limítrofes, en particular de Paraguay (47%).

Edad	Población total	Sexo		Índice de masculinidad	País de nacimiento	
		Varones	Mujeres		Argentina	Otros
<b>Total</b>	<b>552.902</b>	<b>270.247</b>	<b>282.655</b>	<b>95,6</b>	<b>523.119</b>	<b>29.783</b>
0-4	49.252	24.932	24.320	102,5	48.788	464
5-9	47.533	24.200	23.333	103,7	46.777	756
10-14	50.182	25.506	24.676	103,4	49.341	841
15-19	50.937	25.799	25.138	102,6	49.712	1.225
20-24	48.147	24.238	23.909	101,4	46.110	2.037
25-29	43.420	21.756	21.664	100,4	40.967	2.453
30-34	41.720	20.599	21.121	97,5	39.635	2.085
35-39	36.570	17.975	18.595	96,7	34.429	2.141
40-44	32.327	15.736	16.591	94,8	30.016	2.311
45-49	30.484	14.730	15.754	93,5	28.257	2.227
50-54	28.188	13.584	14.604	93,0	26.112	2.076
55-59	25.273	12.038	13.235	91,0	23.134	2.139
60-64	20.944	9.669	11.275	85,8	18.388	2.556
65-69	16.062	7.130	8.932	79,8	14.033	2.029
70-74	12.205	5.210	6.995	74,5	10.686	1.519
75-79	9.314	3.779	5.535	68,3	8.124	1.190
80 y mas	10.344	3.366	6.978	32,5	8.610	1.734

Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

La PEA del partido alcanza a unos 328.000 habitantes y representa el 62,4% de la población total, que se reparte de manera similar entre mujeres y hombres.

En un estudio reciente realizado por la Universidad de Quilmes, se calcula que el índice de dependencia potencial de Almirante Brown es de 60 personas en edad potencialmente inactiva por cada 100 personas en edad potencialmente activa; resultado levemente más desfavorable que la media provincial, con un promedio de 59,2%.

Este índice expresa el número de personas inactivas sustentadas por cada individuo en edad activa, siendo más desfavorable cuanto mayor es el número. Diferenciando por localidades, Ministro Rivadavia es el que está en peor situación (75%) y en sentido inverso Adrogué es donde la relación es menor (54,1%).

	Población	% de la Pob.	0-14 Años en %	15-64 Años en %	65 y más Años en %	Índice de Dependencia Potencial
Adrogué	28.265	5,5	17,4	64,9	17,7	54,1
Burzaco	86.113	16,7	27,1	63	9,9	58,7
Claypole	41.176	8	30,7	61,7	7,5	62
Don Orión	43.294	8,4	30,8	64,3	4,9	55,4
Glew	57.878	11,2	33,2	60,7	6,1	64,7
José Mármol	40.612	7,9	25,1	64,8	10,1	54,4
Longchamps	47.622	9,2	29,2	62,2	8,5	60,7
Malvinas Argentinas	24.132	4,7	30,5	62,2	7,3	60,7
Ministro Rivadavia	16.740	3,2	39,1	57,1	3,7	75
Rafael Calzada	56.419	10,9	31,3	61,8	6,9	61,8
San Francisco Solano	28.344	5,5	30,6	62,3	7,1	60,5
San José	44.961	8,7	32,4	61	6,6	63,9
<b>Total</b>	<b>515.556</b>	<b>100</b>	<b>29,6</b>	<b>62,4</b>	<b>8,1</b>	<b>60,4</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001 y Universidad de Quilmes.

## 9.2. Características Ambientales

Dentro del territorio municipal, o muy próximas al mismo, se encuentran las nacientes de cinco arroyos, cuyos cursos de agua lo atraviesan. A su vez, sus calles ofrecen una arboleda de diferentes especies que generan, en varios sectores de la ciudad, que lo otorga calidad ambiental.

Sin embargo, también existen en el municipio situaciones socio ambientales sumamente deficientes, provocadas por el volcado de efluentes sin tratar en los arroyos y la red pluvial, la disposición de residuos en basurales ilegales y sobre las márgenes de los arroyos y asentamientos humanos sobre suelos inundables y contaminados, entre otros procesos que se ven acentuados por la presencia de altos índices de pobreza.

A las características de escasa pendiente del terreno puede ocasionar que el escurrimiento de las cuencas hacia el Río de La Plata, sea lento y genere el desborde de los arroyos y el anegamiento de las tierras.

Otra cuestión de importancia es el ascenso de napas que se da por diferentes causas, como la ocurrencia de un ciclo húmedo con lluvias de mayor intensidad, la deficiente red de alcantarillado, y el uso de agua del Río de la Plata, que llega a través de la red de agua corriente a zonas donde antes se extraía de las napas. La combinación de estos fenómenos provoca trastornos como la inundación de terrenos bajos, la pérdida de forestación, el revenimiento de pozos ciegos y el contacto de las napas con aguas contaminadas, con el potencial riesgo sanitario que esto conlleva.

La suma de estos atributos conforma en el territorio del partido áreas críticas donde se combinan la pobreza, la ocupación de terrenos bajos y anegables, coincidentes con los arroyos y las napas elevadas, como sucede en las localidades de Malvinas Argentinas, José Mármol, San José y San Francisco Solano.

Los basurales ilegales a cielo abierto constituyen uno de los problemas ambientales más graves del municipio. La ubicación, cantidad y antigüedad van variando y si se considera la deposición de menor escala es decir, micro-basurales, se contabilizan cerca de 40 basurales.

En los sectores donde no hay servicio de agua corriente, la población consume agua recolectada a través de pozos poco profundos, con altas probabilidades de estar en contacto con focos contaminantes.

Es de importancia el tratamiento de la cuenca del Arroyo del Rey abarca un área superior a las 6000 hectáreas dentro de los distritos de Lomas de Zamora y Almirante Brown y descarga sus aguas en la margen derecha de la rectificación del Río Matanza, 1400 metros aguas arriba del Puente de La Noria.

En términos generales y en condiciones normales el nivel de agua y la presión hidráulica de los cursos superficiales en la Cuenca Matanza Riachuelo es superior al del acuífero freático sólo durante los eventos de precipitación o poco tiempo después de finalizados los mismos. En dicha situación los cursos superficiales son influentes respecto del agua subterránea y evacúan a la misma sus excedentes hídricos superficiales. Por fuera del período de lluvia se comportan como efluentes y prácticamente toda el agua de su módulo proviene de los niveles freáticos.

Sin embargo, debido a la explotación a la que se ven sometidos los acuíferos en la CMR, se produce un cambio en las relaciones dinámicas bimodales (influyente-efluente) anteriormente descritas. La presión negativa que se genera como producto

de la intensa extracción de agua subterránea para diferentes usos (consumo domiciliario, para provisión de red pública, uso industrial, etc.) produce un comportamiento unimodal en el que el curso de agua superficial es influente durante todo el año. Este proceso es grave ya que induce la transferencia de la carga contaminante presente en el agua superficial al sistema de acuíferos subterráneos, principalmente al freático.

#### Calidad del agua del Arroyo del Rey

El Municipio lleva adelante un plan de monitoreo que se basa en la toma de 5 (cinco) muestras mensuales del agua superficial que atraviesa el Sector Industrial Planificado de Almirante Brown (SIPAB). El Arroyo del Rey y su brazo Diomedes son los cuerpos a monitorear, dichos arroyos se constituyen en cuerpos receptores de los efluentes líquidos de las industrias radicadas en el SIPAB. Los puntos están ubicados en forma estratégica para determinar la calidad del agua superficial en distintos lugares de su recorrido. En Almirante Brown se instaló una estación de monitoreo de agua subterránea, la N° 8, con dos perforaciones, una al acuífero freático y otra al acuífero Puelche. La recepción de efluentes en el cuerpo del Arroyo del Rey en el SIP se practica a través de conductos cerrados. El municipio de Almirante Brown colabora con el sistema de forma tal que las empresas se vean respaldadas en la estrategia de la ACUMAR y de las autoridades municipales. Asimismo las inspecciones municipales son periódicas diurnas y nocturnas, fruto de las cuales surgen intimaciones, multas y clausuras preventivas en algunos casos.

Es importante considerar que la normativa de la ACUMAR complementa la legislación de la Nación, de la Capital Federal, y de la Provincia de Buenos Aires. La ACUMAR posee autoridad absoluta para efectuar clausuras, sanciones, traslados, etc. de una o parte de una empresa cuando se considere que genera daño ambiental. Resultado de estas acciones conjuntas y del control sobre los efluentes industriales en el Arroyo del Rey, en este momento se ha determinado la calidad del agua del mencionado curso de agua como USO 4, que significa recreativo sin contacto. Asimismo las industrias del SIP están constituyendo un fideicomiso para la responder a la normativa respecto del seguro ambiental.

### **9.3. Infraestructura municipal**

Para contextualizar la infraestructura de Almirante Brown, cabe destacar las particularidades de este distrito que lo diferencian del resto del conurbano bonaerense.

Está inserto en la zona sur de la Región Metropolitana de Buenos cuenta con un 35% de su superficie no urbanizada, lo que constituye una de las mayores áreas verdes intersticiales de la metrópolis. Dentro del territorio municipal, o muy próximas al mismo, se encuentran las nacientes de cinco arroyos, cuyos cursos de agua lo atraviesan. A su vez, sus calles ofrecen una arboleda de diferentes especies que generan, en varios sectores de la ciudad, una extraordinaria calidad urbano-ambiental.

Sin embargo, también existen en el municipio situaciones socio ambientales sumamente deficientes, provocadas por el volcado de efluentes sin tratar en los arroyos y la red pluvial, la disposición de residuos en basurales ilegales y sobre las márgenes de los arroyos y asentamientos humanos sobre suelos inundables y contaminados, entre otros procesos que se ven acentuados por la presencia de altos índices de pobreza.

Con respecto al suelo, Almirante Brown se ubica en la Pampa Ondulada, se trata de suelos fértiles de relieve suave y con presencia de abundante agua subterránea. La escasa pendiente del terreno y la ocurrencia de fuertes lluvias y los vientos del sudeste que impiden el normal escurrimiento de las cuencas hacia el Río de La Plata, suele generar el desborde de los arroyos y el anegamiento de las tierras.

Otra cuestión de importancia es el ascenso de napas que se da por diferentes causas, como la ocurrencia de un ciclo húmedo con lluvias de mayor intensidad, la deficiente red de alcantarillado, y el uso de agua del Río de la Plata, que llega a través de la red de agua corriente a zonas donde antes se extraía de las napas. La combinación de estos fenómenos provoca trastornos como la inundación de terrenos bajos, la pérdida de forestación, el revenimiento de pozos ciegos y el contacto de las napas con aguas contaminadas, con el potencial riesgo sanitario que esto conlleva.

La suma de estos atributos conforma en el territorio del partido áreas críticas donde se combinan la pobreza, la ocupación de terrenos bajos y anegables, coincidentes con los arroyos y las napas elevadas, como sucede en las localidades de Malvinas Argentinas, José Mármol, San José y San Francisco Solano.

El municipio cuenta con alrededor de 50 km<sup>2</sup> de espacios con cobertura vegetal, públicos y privados. En la zona rural de Ministro Rivadavia, se contabilizaron 29,6 km<sup>2</sup>; alrededor del Sector Industrial Planificado de Burzaco, unos 6,5 km<sup>2</sup> y dispersos por el área urbana, 14 km<sup>2</sup>. Algunos de ellos albergan plazas, parques y equipamiento deportivo y otros son terrenos privados vacante

### **9.3.1. Infraestructura de transporte**

El sistema de desplazamientos del partido se estructura a partir de las estaciones ferroviarias. Las líneas de colectivos se concentran alrededor de las estaciones para luego internarse en el territorio del municipio. En torno a la estación Burzaco se organiza el principal centro de trasbordo del Partido, medido en términos de la cantidad de usuarios diarios del ferrocarril como en la cantidad de líneas de colectivos que lo atraviesan.

El principal medio de transporte público es el ferrocarril. El servicio electrificado de la Línea Roca tiene su estación cabecera en Plaza Constitución y cuenta con 4 estaciones en el ramal Glew/Korn (Adrogué, Burzaco, Longchamps y Glew) y con 3 estaciones en el ramal Claypole (José Mármol, Rafael Calzada y Claypole).

#### **a) Infraestructura Vial**

La red de calles del municipio tiene una extensión de 1.589,85 km, de los cuales sólo unos 800 km se encuentran pavimentados o en obra.

En cuanto a la cobertura poblacional, según el Censo 2001, el 77,7% de la población vivía en hogares con acceso a la red de pavimentos, en comparación con el 84% de la población del Gran Buenos Aires y el 88% del partido de La Plata.

Al igual que otras redes de servicios públicos, su distribución reproduce el patrón de consolidación urbana, cubriendo las áreas más próximas a las estaciones ferroviarias.

Los principales accesos pavimentados los constituyen a Avenida Irigoyen (ex Pavón), que va desde la Ciudad de Buenos Aires, atravesando Avellaneda, Lanús, Lomas de Zamora, Almirante Brown, Presidente Perón, Alejandro Korn hasta la Ruta Provincial 6, y por el otro la Avenida Monteverde, o Ruta Provincial 4, que va desde Florencio Varela y rodea todo el anillo del Conurbano. Asimismo la Avenida Espora que realiza un recorrido casi paralelo a la Av. Irigoyen. La Avenida San Martín conecta Quilmas desde la Autopista La Plata Buenos Aires, en línea recta hasta la Avenida Irigoyen, si bien el tramo que corresponde al partido de Quilmas es de tránsito lento y dificultoso.

#### **b) Terminal de Ómnibus**

En total, 32 líneas de colectivos prestan servicios en el partido. Las líneas de jurisdicción nacional suman 6, las provinciales 19 y las comunales, 7 incluyendo sus

respectivos ramales. Según el relevamiento de pasajeros de la Región Metropolitana efectuado por Intrupuba en 2007, el mayor destino de los viajes en colectivo es el partido mismo (103.407 pasajeros diarios). En segundo lugar, pero con un volumen mucho menor de pasajeros, le siguen en orden: Lomas de Zamora (27.993 pasajeros) y luego Lanús (8.286), Quilmes (7.975) y Avellaneda (7.419). El mismo esquema, con leves variaciones en los números, se repite si se considera el origen de los viajes. Estas cifras confirman la primacía de los desplazamientos en tren respecto del modo automotor para los viajes por fuera del partido. Los intercambios entre estaciones confirman también el funcionamiento por corredores del sistema de transporte regional.

Sobre la cobertura territorial del servicio, debe mencionarse en las áreas más alejadas de los centros, se observa un recorrido discontinuo, que no logra conformar una red de cobertura y que claramente evita el tránsito por calles de tierra, dejando zonas no cubiertas, justamente allí donde habitan los grupos de menores ingresos, lo que hace que el costo de los desplazamientos laborales, educativos o de esparcimiento sea más largo, dificultoso y caro, acentuando así la fragmentación socioterritorial.

Es importante resaltar, que las concesiones del servicio se otorgan por ordenanza municipal y por un período de 10 años. Fueron renovadas las concesiones en el año 2010, sin modificaciones, la renovación la inicia la Dirección de Tránsito, dependiente de la Secretaria de Gobierno quien eleva el proyecto al Secretario de Gobierno y pasa a consideración del Intendente municipal. Con su aprobación para al área de Gabinete y Hacienda y de ahí se deriva el expediente al Honorable Concejo Deliberante, donde se aprobaron las renovaciones.

No se han registrado quejas o reclamos por este servicio por lo que se considera que existe un grado de satisfacción respecto del mismo por parte del vecino.

Las líneas locales bajo este régimen de concesión por ordenanza son:

- LINEA 501- EMPRESA 501 S.A..
- LINEA 505 – EMPRESA TOMAS GUIDO.
- LINEA 506 – EMPRESA SAN VICENTE.
- LINEA 510 – EMPRESA VILLA GALICIA.
- LINEA 514 – EXPRESO ARSENO.
- LINEA 515 – TRANSPORTE DEL SUR.
- LINEA 521 – EMPRESA SAN VICENTE.
- LINEA 501- EMPRESA 501 S.A.- Ordenanza N° 7778.

- Ramal “1” Estación Longchamps – Barrio Los Altos.
- Ramal “2” Estación Longchamps – Glew (por Villa Paris).
- Ramal “3” Estación Longchamps – Barrio Municipal.
- Ramal “4” Estación Longchamps – Barrio Los Pinos.
- Ramal “5” Estación Glew – Barrio Parque Roma.
- Ramal “6” Estación Glew – Barrio Parque Ipona.
- Ramal “7” Estación Glew – Barrio U.O.C.R.A. – Barrio Gorriti.
- Ramal “8” Est. Glew / Bº Los Alamos / Est. Longchamps / Est. Burzaco / Adrogué.

LINEA 505 – EMPRESA TOMAS GUIDO – Ordenanza Nº 8085.

- Ramal “1” Estación Solano – Estación Adrogué.
- Ramal “2” Estación Solano – Estación José Mármol.
- Ramal “3” Estación Solano – Estación Burzaco.
- Ramal “4” Estación Solano – Estación Burzaco.
- Ramal “5” Estación Solano – Estación Claypole.

LINEA 506 – EMPRESA SAN VICENTE – Ordenanza Nº 8475.

- Ramal “1” Estación Glew – Tapin y Larreta.
- Ramal “2” Estación Glew – Barrio Gendarmería.
- Ramal “3” Estación Glew – Barrio San José (por Bynnon).
- Ramal “4” Estación Glew – Barrio San José (por Hospital Oñativia).
- Ramal “5” Estación Adrogué – Estación Claypole.
- LINEA 510 – EMPRESA VILLA GALICIA – Ordenanza Nº 7777.
- Ramal “1” Estación Burzaco – Ministro Rivadavia (por Corimayo).
- Desdoblamiento Ramal “1” Estación Burzaco – Ministro Rivadavia (por 25 de Mayo).
- Ramal “2” Estación Burzaco – Cementerio Parque Eterno (por E. de Rosas).

LINEA 514 – EXPRESO ARSENO – Ordenanza Nº 8641.

- Ramal “1” (A) Estación Claypole – Malvinas Argentinas (Av. Argentina y Larrea).
- Ramal “2” (B) Est. Claypole / Est. R. Calzada / Est. Adrogué / Est. Burzaco / Guatambu y Cap. Moyano.
- Ramal “3” (Ruta 4) Estación Burzaco – Juan XXIII y Drago.

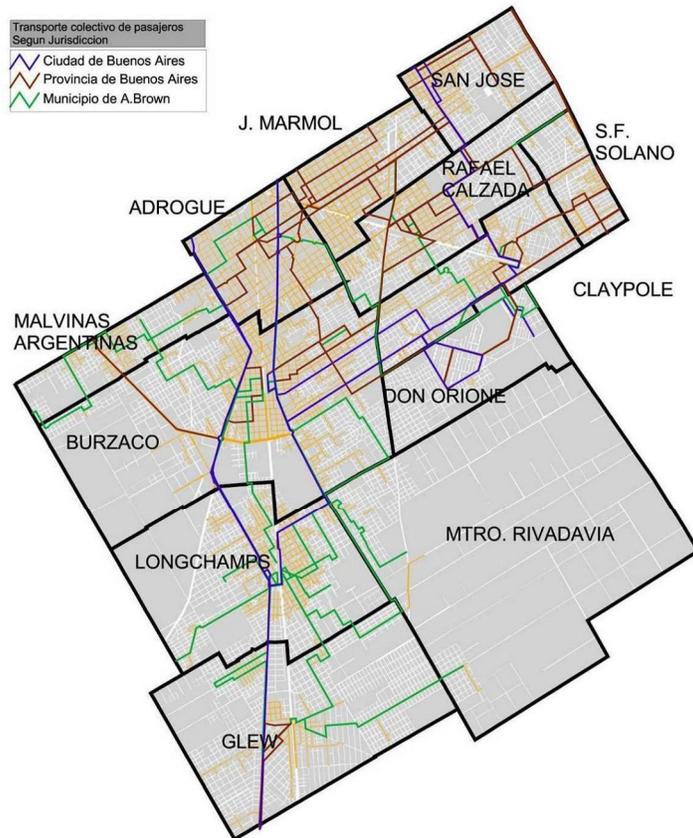
LINEA 515 – TRANSPORTE DEL SUR – Ordenanza Nº 7780.

- Ramal “1” (A) Estación Longchamps – Barrio “Rayo de Sol”.
- Ramal “2” (B) Estación Longchamps – Barrio Sakura – Estación Burzaco.
- Ramal “3” (C) Estación Longchamps – Barrio Viplastic (hasta Monte Santiago).

- Ramal “4” (D) Estación Longchamps (por Palumbo) – Barrio Doña Sol.
- Ramal “5” (E) Estación Longchamps (por Francia) – Barrio los Frutales.

LINEA 521 – EMPRESA SAN VICENTE – Ordenanza N° 8474.

- Ramal “1” Estación Burzaco – Destino Estación Burzaco

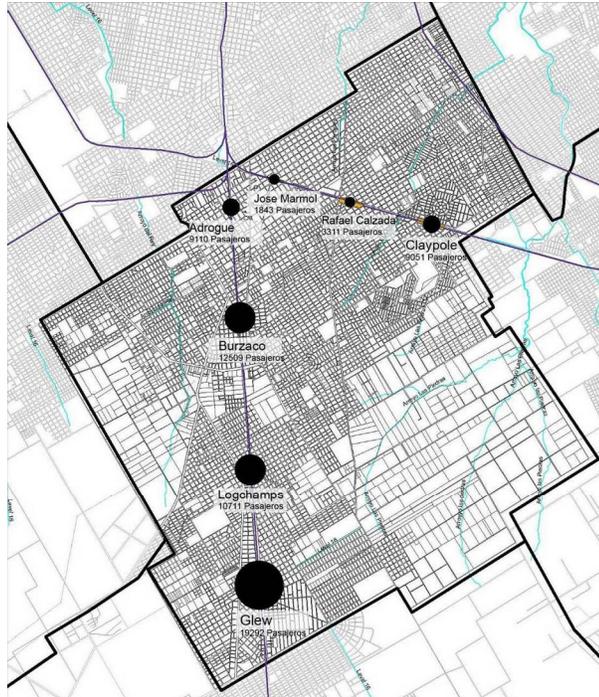


Fuente: Gobierno Municipal de Almirante Brown.

### **c) El sistema ferroviario**

El sistema de desplazamientos del partido se estructura a partir de las estaciones ferroviarias. Las líneas de colectivos se concentran alrededor de las estaciones para luego internarse en el territorio del municipio. En torno a la estación Burzaco se organiza el principal centro de trasbordo del Partido, medido en términos de la cantidad de usuarios diarios del ferrocarril como en la cantidad de líneas de colectivos que lo atraviesan.

El principal medio de transporte público es el ferrocarril. El servicio electrificado de la Línea Roca36 tiene su estación cabecera en Plaza Constitución y cuenta con 4 estaciones en el ramal Glew/Korn (Adrogué, Burzaco, Longchamps y Glew) y con 3 estaciones en el ramal Claypole (José Mármol, Rafael Calzada y Claypole).



Fuente: Gobierno Municipal de Almirante Brown.

Desde mayo de 2007 la Línea Roca es operada por la Unidad de Gestión Operativa Ferroviaria de Emergencia (UGOFE), conformada por tres concesionarios de ferrocarriles: Ferrovías, Metrovías y Trenes de Buenos Aires, luego de que el Estado Nacional rescindiera el contrato de concesión a la empresa Metropolitano.

Al analizar los ascensos y descensos en las distintas estaciones, se observa que en Constitución se realiza la mayor parte del descenso de los pasajeros que ascienden en cada estación del partido, en ambos ramales. Sin embargo, es de destacar que el flujo de pasajeros entre estas estaciones es muy intenso, equiparándose con el flujo hacia Constitución. También es importante el flujo de pasajeros del ramal Glew/Korn que asciende y desciende en las estaciones Lomas de Zamora, Lanús y Avellaneda.

Como valor de referencia, el tiempo de viaje entre las estaciones Constitución y Glew es de 40 minutos y de 23 minutos entre Constitución y Adrogué, con servicios cada 10/20 minutos.

En el otro ramal, el viaje Constitución/Claypole es de 28 minutos, y con servicios cada 45 minutos por lo que volumen de pasajeros que transporta es significativamente menor. Al igual que el otro ramal, los principales intercambios se

dan con la cabecera Constitución, pero se destacan los flujos de Claypole y Florencio Varela.

### Cantidad de pasajeros que ascienden y descienden por día por estación Sentido Constitución-Glew y Constitución-Claypole

Estación	Ascienden	Descienden	Total Pasajeros
Constitución	103.595	0	103.595
Glew	1.241	18.051	19.292
Burzaco	3.489	9.020	12.509
Longchamps	2.132	8.579	10.711
Adrogué	3.266	5.844	9.110
Claypole	3.731	5.320	9.051
Calzada	2.300	1.011	3.311

Fuente: Elaboración propia en base CNRT

### 9.3.2. Infraestructura Social

Como la mayor parte de los Municipios de la segunda corona, desde la década del 60 su crecimiento poblacional ha sido muy fuerte, expandiendo el núcleo original hasta urbanizar más del 65 % de su territorio. En la década del 80, la electrificación del ferrocarril Roca indujo a una nueva dinámica de expansión del área urbanizada. La apertura del Camino de Cintura (Ruta provincial 4) consolidó un importante flujo de camiones que produjo sobre sus bordes el crecimiento de las actividades logísticas y productivas.

En los años '90, la definición de un Sector Industrial Planificado en la localidad de Burzaco, obedeció a esta lógica de organización del territorio, consolidando a este distrito como un importante polo productivo de la aglomeración.

#### a) Vivienda

De acuerdo al Censo 2001, existían en el distrito 129.851 viviendas de las cuales se destaca la Casa Tipo A (63%) que cubre más de 2/3 del parque habitacional, lo que refleja la característica del tejido urbano residencial de baja densidad del partido. El 20 % corresponde a viviendas deficitarias recuperables, Casas tipo B.

Según el Censo 2010, existen actualmente 142.614 viviendas en Almirante Brown, de los cuales 121 son casas, y 13.607 son departamentos. Por otra parte, existen más de 7.700 Rancho y Casillas, sin dudas un déficit que debe revertirse.

Almirante Brown	Total	Tipo de vivienda							
		Casa	Rancho	Casilla	Depto	Pieza/s en inquilinato	Pieza/s en hotel o pensión	Local no construido para habitación	Vivienda móvil
Viviendas	142.614	121.679	1.109	5.608	13.607	350	17	213	31
Hogares	156.918	133.895	1.325	6.394	14.591	426	24	231	32
Población	550.322	473.926	5.217	24.454	44.826	1.123	56	654	66

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2010

Se observa una cantidad importante de viviendas en Departamento (10%), tres veces más que Florencio Varela o Moreno. Esto puede estar vinculado al Conjunto Habitacional Don Orione, que posee cerca de 8.000 departamentos, además de la existencia de varios conjuntos habitacionales que responden a esta tipología. Acerca de la condición de las viviendas deficitarias el 20% son de tipo B, siendo este tipo de construcciones susceptibles de ser recuperadas, mientras que las viviendas precarias representan el 7% del parque.

Según un trabajo realizado por el Catastro (2012), a julio de 2009 se indicaba que en el partido se localizaban 9 villas con 36.000 habitantes en 310 ha. (116 hab/ha) y 11 asentamientos con 15.700 habitantes en 183 ha. (85 hab/ha).

Con respecto a la vivienda, las relocalizaciones de asentamientos sobre los arroyos, financiados por la Nación a través de Acumar o el Ministerio de Infraestructura, realizadas desde Rafael Calzada, Barrio 2 de abril, al Barrio Madres de plaza de Mayo en la localidad de Ministro Rivadavia introdujeron hábitos característicos de asentamientos marginales en un poblado semirural. Asimismo se debe contemplar la relocalización del Barrio El Hornero, formado por 400 familias inserto en el corazón del Sector Industrial.

Actualmente se esta construyendo mediante el financiamiento de Acumar la relocalización de asentamientos sobre los arroyos en Barrio lindo y barrio Santa ana en la localidad de Malvinas Argentinas

Asimismo resulta Proyecto de urbanización: recientemente iniciado por la Dirección de Tierras Municipal, en Glew (fundación Vivienda y Comunidad, se detectó un titular privado de gran cantidad de tierras y con un proyecto de urbanización de un barrio para clase media.

Para evitar que el proyecto de este empresario sufriera la usurpación de sus tierras aledañas, se firmó un convenio con el Municipio y la Fundación Vivienda y C (falta desarrollar). El empresario cede las tierras aledañas a su proyecto urbanístico comercial, el municipio se hace cargo de la subdivisión de las manzanas, escrituración y de la ejecución de las obras de infraestructura, con el importe recibido por la venta de los lotes. Los lotes se venden al costo de las obras de agua, cloacas, electricidad y apertura y mejorado de calles ( \$ 24.500 en 48 cuotas, con escritura incluida , lotes de 8 x 32 metros) . Se preveen espacios verdes y dos escuelas en el barrio. Se están ofreciendo desde el municipio a trabajadores sin vivienda única, empleados de las

empresas del Parque Industrial y se espera poder replicar esta iniciativa en otras localidades. Se trata de una experiencia novedosa de articulación público privada

La distribución NBI en el territorio del partido indica que se conforma una suerte de corredor que va desde la localidad de San José (23,3%), pasando por Solano (21,4%), Rafael Calzada (20,7%) hasta Ministro Rivadavia (30,2%), en el que se concentran las mayores condiciones de privación. Como se infiere de la tabla que sigue, las condiciones de privación aparecen en la localidad cabecera en una proporción ampliamente menor, alcanzando tan sólo un 2%, q a su vez se conforma por el 1% de hogares.

Hogares NBI según Tipo, por localidad. Porcentajes						
Localidad	NBI total	Instalaciones Sanitarias	Escolaridad	Hacinamiento	Vivienda	Capacidad de Subsistencia
Adroque	2,1	0,1	0,1	0,2	0,6	1,1
Burzaco	12,8	1,4	0,5	3,6	5,4	4,3
Claypole	19,5	2,1	0,7	5,4	8,3	6,6
Don Orión	11,8	1,5	0,7	3,4	3,9	4,5
Glew	19,5	2	1	7	8,7	5,4
José Mármol	12,2	1,4	0,7	3,3	4,5	4,6
Longchamps	13,8	1,2	0,7	4,3	6	4,4
M. Argentinas	19,6	2,2	0,7	5,7	8,6	6,6
M. Rivadavia	30,2	3,5	2,3	11,6	16,3	6,4
Rafael	20,7	2,6	1,3	6,6	8,5	6,7
S.F. Solano	21,4	2,5	0,8	5,6	8,3	8
San José	23,3	2,5	1,3	7,3	10,5	7
<b>Total</b>	<b>16,3</b>	<b>1,8</b>	<b>0,8</b>	<b>5</b>	<b>6,9</b>	<b>5,3</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001.

La PEA del partido alcanza a unos 328.000 habitantes y representa el 62,4% de la población total, que se reparte de manera similar entre mujeres y hombres. En un estudio reciente realizado por la Universidad de Quilmes, se calcula que el índice de dependencia potencial de Almirante Brown es de 60 personas en edad potencialmente inactiva por cada 100 personas en edad potencialmente activa; resultado levemente más desfavorable que la media provincial, con un promedio de 59,2%.

Este índice expresa el número de personas inactivas sustentadas por cada individuo en edad activa, siendo más desfavorable cuanto mayor es el número. Diferenciando por localidades, Ministro Rivadavia es el que está en peor situación (75%) y en sentido inverso Adrogué es donde la relación es menor (54,1%).

	Población	% de la Pob.	0-14 Años en %	15-64 Años en %	65 y más Años en %	Índice de Dependencia Potencial
Adrogué	28.265	5,5	17,4	64,9	17,7	54,1
Burzaco	86.113	16,7	27,1	63	9,9	58,7
Claypole	41.176	8	30,7	61,7	7,5	62
Don Orión	43.294	8,4	30,8	64,3	4,9	55,4
Glew	57.878	11,2	33,2	60,7	6,1	64,7
José Mármol	40.612	7,9	25,1	64,8	10,1	54,4
Longchamps	47.622	9,2	29,2	62,2	8,5	60,7
Malvinas Argentinas	24.132	4,7	30,5	62,2	7,3	60,7
Ministro Rivadavia	16.740	3,2	39,1	57,1	3,7	75
Rafael Calzada	56.419	10,9	31,3	61,8	6,9	61,8
San Francisco Solano	28.344	5,5	30,6	62,3	7,1	60,5
San José	44.961	8,7	32,4	61	6,6	63,9
<b>Total</b>	<b>515.556</b>	<b>100</b>	<b>29,6</b>	<b>62,4</b>	<b>8,1</b>	<b>60,4</b>

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001 y Universidad de Quilmes.

### **b) Servicio de Agua y Cloacas**

De acuerdo a información que proporciona la empresa AYSA, el abastecimiento de agua se realiza a partir de agua superficial proveniente principalmente del Río de la Plata y, en proporción inferior, mediante agua subterránea del Acuífero Puelche. La potabilización del agua superficial para el área de servicio de AySA se realiza principalmente a través las plantas General Belgrano (capacidad de producción 1,6 millones m<sup>3</sup> por día), situada al sur del Gran Buenos Aires, y en la Planta San Martín (capacidad de producción 3,1 millones m<sup>3</sup> por día), situada en la capital. La Planta San Martín es una de las plantas potabilizadoras más grandes del mundo. El agua se distribuye a través de una red de 16.675 Km.

Las aguas servidas se colectan en una red de 9.722 Km. con 90 estaciones de bombeo. La depuración de los efluentes cloacales se realiza en cuatro plantas depuradoras: el establecimiento Sudoeste que descarga al Río Matanza, la planta Norte descargando al Río Reconquista, El Jagüel y Barrio Uno, descargando en un afluente del Río Matanza. Las aguas servidas de la cuenca Berazategui que constituyen la gran mayoría de las aguas residuales del área de servicio de AySA son actualmente evacuadas sin tratamiento a través de un gran emisario submarino que se interna 2,5 Km. mar adentro y vierte los líquidos mediante 10 difusores en el Río de la Plata. Solamente menos del 9% de las aguas servidas colectadas por AySA en 2007 recibieron tratamiento (2.8 m<sup>3</sup>/s de 32 m<sup>3</sup>/s).

En cuanto a la calidad de la calidad del servicio de agua potable que presta AYSA en general, el servicio es continuo y el agua es de calidad potable en el Gran Buenos Aires. En lo referente al saneamiento, los sistemas de recolección de las aguas residuales son insuficientes para manejar el creciente flujo, a medida que un número cada vez mayor de hogares se conecta a los sistemas de alcantarillado, lo que provoca frecuentes desbordes. La parte de las aguas residuales que recibe

tratamiento es de 9%. El control de los efluentes industriales es muy débil, debido a la superposición de responsabilidades. A esto se le debe sumar la falta de una cultura de la preservación de los recursos naturales. El resultado es una fuerte contaminación de las fuentes, tanto superficiales como subterráneas.

En el partido de Almirante Brown, 233.342 habitantes cuentan con el servicio de agua corriente de red (el 45,3% de la población, según datos del Censo 2001). De esa cifra, el 86% está conectado a la red de la empresa AySA mientras que el 14% restante corresponde a la población que vive en los barrios denominados "desvinculados", es decir, aquellos que se encuentran dentro del área de cobertura de la concesionaria AySA pero que poseen redes propias, operadas por prestadores locales del servicio, cooperativas, o ABSA (Aguas Bonaerenses S.A.).

Las redes de los barrios desvinculados fueron construidas de manera autónoma para dar cumplimiento a lo que exige la ley N° 8912 en cuanto a la provisión de infraestructuras sanitarias para urbanizaciones con densidades iguales o mayores a 150 habitantes por hectárea. Estos barrios obtienen el agua de pozos, la almacenan en tanques cisternas y la distribuyen a través de una red autónoma; a diferencia de AySA, que extrae el agua mayoritariamente del río de la Plata y, en menor medida, la mezcla con el agua obtenida de pozos.

Entre las diversas formas de acceso al agua, se observa que 5.598 hogares (3,7%) tienen conexión a la red pública pero carecen de instalaciones en las viviendas y 493 hogares (0,3%) acceden a agua de red por fuera de sus terrenos, presumiblemente en canillas públicas. Unos 76.000 hogares (50,5%) se proveen de agua subterránea, ya sea por medio de bombas o pozos.

Según datos suministrados por la Agencia de Medio Ambiente del municipio, el agua de las napas contiene arsénico en el límite máximo admisible para consumo humano, lo que hace necesario monitorear permanentemente la calidad de las aguas subterráneas. El límite máximo de potabilidad admitido por el Código Alimentario Argentino es de 0,05 miligramos/litro.

En el partido de Almirante Brown, según el Censo 2010, un total de 133.414 de hogares, cuenta con red de agua, y 25.087 a red cloacal, mientras que 107 mil hogares a cámara séptica y pozo ciego. De esa cifra, el 86% está conectado a la red de la empresa AySA mientras que el 14% restante corresponde a la población que vive en los barrios denominados "desvinculados", es decir, aquellos que se encuentran dentro del área de cobertura de la concesionaria AySA pero que poseen redes

propias, operadas por prestadores locales del servicio, cooperativas, o ABSA (Aguas Bonaerenses S.A.).

A las cifras de cobertura del servicio de agua de la empresa AySA deben sumárseles unos 25.000 nuevos usuarios a incorporar a través del programa Agua+Trabajo, con módulos terminados en las localidades de Ministro Rivadavia (147 ha), Burzaco (25 ha) y Malvinas Argentinas (18 ha), módulos en ejecución en Ministro Rivadavia (62 ha), Burzaco (50 ha) y Malvinas Argentinas (85 ha), y módulos de obras a iniciar en la localidad de Ministro Rivadavia (118 ha).

Por otra parte, se ejecutó recientemente PROMEBA (Programa de Mejoramiento de Barrios) en el asentamiento "2 de Abril" de la localidad de Rafael Calzada, por medio del cual 2.241 familias acceden a los servicios de agua y cloacas, además de regularizar su situación dominial y acceder a otros servicios y equipamientos urbanos.

La red de desagües cloacales alcanza a 69.183 habitantes, es decir, el 13,4% de la población que reside en el partido, según datos del Censo 2001.

Al igual que con el agua potable, los conjuntos de vivienda ejecutados por fuera del área de cobertura de AySA, se encuentran desvinculados física y administrativamente y se prevé que en 2010 la empresa tome el control de las redes, que actualmente son administradas por consorcios, cooperativas de usuarios o la empresa provincial ABSA

Según datos de obras ejecutadas por el ENOHSA en 2009, se estima que el costo de cada conexión (parcela), incluyendo las obras necesarias para la provisión de agua y el tratamiento de líquidos cloacales, es de u\$s 3.600.- (u\$s 1.400 para agua + u\$s 2.200 para cloacas).

### Síntesis de datos de cobertura de agua y cloacas. Almirante Brown. 2001

	Totales	Agua		Saneamiento	
		Con red	%	Con red	%
<b>Población</b>	515.556	233.342	45,30%	69.183	13,40%
<b>Hogares</b>	150.361	68.229	45,40%	22.670	15,10%
<b>Viviendas</b>	143.639	74.805	52,10%	31.432	21,90%

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2001

Total de hogares	Tenencia de baño		
	Con botón, cadena o mochila	Sin botón, cadena o mochila	No tienen baño
156.918	129.493	23.322	4.103

Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010.

#### **d) Acceso a la Electricidad y Red de Gas**

La empresa concesionaria Edesur S.A. provee el servicio de electricidad para el partido de Almirante Brown y según datos de la Secretaría de Energía de la Nación, la empresa contaba en 2005 con 148.242 cuentas de usuarios.

En 2001, el Censo registró una cobertura del servicio del 96,3% de la población. En general, se trata de un servicio que acompaña la demanda, aunque subsisten situaciones de conexiones clandestinas, difícilmente cuantificables, en especial si se considera la cantidad de asentamientos localizados en el partido así como la población de la zona rural que carece del servicio formal.

La provisión del servicio de gas natural para el partido de Almirante Brown se encuentra a cargo de la empresa Metrogas S.A.

Según datos del INDEC (Censo 2001) 410.284 habitantes tienen acceso a la red de gas natural, es decir, el 79,5% de la población. Las áreas que presentan mayor déficit se encuentran en el borde de la mancha urbana y particularmente, en el noreste, en las localidades de Solano y San José.

En comparación con los partidos tomados como referencia y con la región metropolitana, el partido presenta una cobertura levemente inferior a la de la región (80,2%) y la de su vecino Lomas de Zamora (80,9%), destacándose La Plata, con una cobertura del 84,5%, mientras que Florencio Varela (40,5%) y Moreno (40,8%) presentan los mayores déficits.

A pesar de la dificultad técnica y la peligrosidad de contar con conexiones clandestinas, se sabe de su existencia, así como de situaciones de dotación sin mantenimiento, como refieren los habitantes de Don Orión.

Según datos del INDEC (Censo 2010) 101.576 hogares tienen acceso a la red de gas natural, es decir, el 65% de la población. Otro 34% de la población, cuenta con gas por garrafa, lo que representa 52.694 de hogares.

Las áreas que presentan mayor déficit se encuentran en el borde de la mancha urbana y particularmente, en el noreste, en las localidades de Solano y San José.

Almirante Brown	
Combustible utilizado principalmente para cocinar	Total de hogares
<b>Total</b>	<b>156.918</b>
Gas de red	101.579
Gas a granel (zeppelin)	139
Gas en tubo	1.985
Gas en garrafa	52.694
Electricidad	177
Leña o carbón	160
Otro	184

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2010

### **e) Educación**

El equipamiento educativo estatal en el territorio municipal se muestra en el cuadro a continuación, con una tasa neta de alfabetización del 96%, similar a la de los municipios vecinos.

Cantidad de establecimientos educativos estatales en el distrito de Almirante Brown.		
San José	10	5%
José Marmol	14	6%
Adrogue	23	11%
Malvinas Argentinas	7	3%
Burzaco	34	16%
Longchamps	19	9%
Glew	34	16%
Ministro Rivadavia	6	3%
Don Orione	23	11%
Claypole	13	6%
Rafael Calzada	22	10%
San Francisco Solano	11	5%
<b>TOTALES</b>	<b>216</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección provincia de Educación

En cuanto al nivel de cobertura territorial del equipamiento educativo, tanto en el nivel de Educación Inicial como en la Educación General Básica, se distribuyen homogéneamente. Sólo algunos sectores urbanizados de la localidad de Ministro Rivadavia y de Malvinas Argentinas se encuentran a más de 900 metros del EGB más próximo<sup>39</sup>.

La distribución de los establecimientos educacionales del nivel medio - Educación General Secundaria, Media, Técnica y Polimodal- tiende a concentrarse en los centros urbanos del partido, dejando zonas sin cobertura, como la localidad de San José, al nordeste, o sectores de Malvinas Argentinas y Glew.

<b>Cantidad de Establecimientos por rama de educación</b>			
CFP	Centros de Formación Profesional	10	5%
EEE	Educación Especial	8	4%
EEGBA	Educación General Básica	45	21%
EEl	Educación Inicial	51	24%
EEM	Educación Media	13	6%
EEPb	Educación Primaria Básica	81	38%
EET	Educación Técnica	3	1%
ES	Educación Secundaria	5	2%
<b>Total de Establecimientos</b>		<b>216</b>	

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección provincia de Educación

### **f) Salud**

Según el Censo 2001, el 46% de la población local cuenta con alguna cobertura en salud por obra social o prepaga. En el cuadro que sigue se muestra que la mayor población sin cobertura se concentra en la PEA, alcanzando casi 180 mil habitantes que representan el 64% de la población total del partido. El grupo que corresponde a la atención de la salud de los niños muestran un déficit que alcanza los 90.000 habitantes, es decir, más del 30% de la población local. En otro sentido, los adultos mayores cuentan mayoritariamente con alguna cobertura.

El municipio cuenta en su territorio con 3 hospitales provinciales ubicados en la zona nordeste del partido y 23 centros de atención primaria (CAPS). La atención en salud se complementa con puestos ambulantes y descentralizados para la atención de especialidades, sobre todo en localidades más alejadas de los hospitales o cuyos centros se encuentran desbordados.

En cuanto a la capacidad operativa de los establecimientos, el Partido cuenta con 2,3 camas cada mil habitantes, lo cual indica un déficit de camas si comparamos estas cifras con la disponibilidad por ejemplo del partido vecino de Lomas de Zamora, con 3,1 camas por mil habitantes y La Plata, con 6,9 camas por mil hab.

Los establecimientos privados se concentran en las localidades de Adrogué y Burzaco, y en general, alrededor de las estaciones ferroviarias, mientras que los centros de salud municipales se ubican en sitios alejados de las estaciones. Los tres hospitales provinciales se ubican al noreste del partido a poca distancia entre sí y próximos a las zonas más desfavorecidas del partido. (Rafael Calzada y José Mármol).

<b>Cantidad de Establecimientos de Salud</b>		
San José	2	6%
José Marmol	1	3%
Adroque	1	3%
Malvinas Argentinas	5	14%
Burzaco	5	14%
Longchamps	3	8%
Glew	7	19%
Ministro Rivadavia	1	3%
Don Orione	1	3%
Claypole	3	8%
Rafael Calzada	4	11%
San Francisco Solano	3	8%
<b>TOTALES</b>	<b>36</b>	<b>100%</b>
C.A.P.S (Centros de Atención Primaria de la Salud)	21	58%
HOSPITALES	3	8%
POSTAS SANITARIAS	12	33%

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por la municipalidad de Almirante Brown.

#### **9.4. Servicios básicos municipales**

##### **a) Recolección de Residuos y Plantas de tratamiento**

Almirante Brown genera diariamente 315 toneladas de residuos sólidos domiciliarios, lo que equivale a 0,57 kg/hab/día en promedio (CEAMSE) a los que debería sumarse el volcado ilegal en diferentes puntos del municipio llamados Ecopuntos, donde se disponen de contenedores con personal de control para la disposición irregular de residuos de carros y otros evitando la formación de basurales y en los basurales clandestinos.

Se destaca que estos datos se refieren a 2008 y que en todos los casos, la generación se redujo en relación a 2001, a pesar del aumento de población.

Los RSU del municipio son llevados a la Planta de Transferencia en el Sector Industrial Planificado, donde se disponen en camiones más grandes, sin compactación, para su disposición final en el Complejo Ambiental Norte III, del CEAMSE. Esto implica que cada camión que traslada la basura recorre 90 km diarios, entre ida y vuelta. La recolección y el transporte de los residuos domiciliarios están a cargo de la empresa Hersurmet. El servicio se presta 6 días por semana en calles pavimentadas y, en calles no asfaltadas, 3 veces por semana, excepto los días de lluvia cuando se reprograma el servicio.

##### **b) Barrido y limpieza de espacios públicos, y delegaciones**

El servicio de barrido de calles, desbarrado, recolección de residuos de poda, está a cargo de un sistema de cooperativas, que reciben recursos para indumentaria,

herramientas, bolsas, alquiler de camiones y vehículos recolectores del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, actualmente hay 3.000 personas trabajando bajo este sistema, con 60 cooperativas en funcionamiento.

### **c) Alumbrado Público**

Según un informe de la empresa EDESUR en Almirante Brown existen 44.483 luminarias que con una potencia total de 9.889 Kw. que iluminan mas de 6.600 manzanas. La potencia promedio de estas luminarias es de 0,222 Kw., las cuales en un promedio de 7 unidades por manzana suman 1,486 Kw. De ese total, se esta renovando el tipo de lámpara para reducir el consumo, falta renovar 14.000 lámparas de mercurio de 500 watts, que son cambiadas por otras de sodio de 250 watts. Esto permitirán u ahorro de un millón de pesos por año en concepto de electricidad (actualmente se pagan cinco millones, que se reducirían a cuatro millones).

Los Centros Comunales trabajan en coordinación con la Coordinación de Luminarias de la Secretaría de Infraestructura, en lo que se refiere al relevamiento de luminarias para reemplazar, limpieza de tulipas y necesidades de iluminación nuevas.

Sin una frecuencia definida, la coordinación de luminarias realiza operativos en conjunto con cada Centro comunal, para la limpieza de tulipas y reemplazo de luminarias, se realiza con personal técnico operativo del área de luminarias. Sin embargo los reclamos Selene demorar en su resolución dado que el área y su personal no alcanzan a cubrir las necesidades de todo el distrito

## **9.5. Estructura productiva y de apoyo a la producción**

### **9.5.1. Diagnóstico Productivo**

Según datos del CNE 2005, de la totalidad de puestos de trabajo ocupados en el partido, el 15,1% trabaja en la producción de bienes y el 65,9% en la producción de servicios. Si observamos la distribución por rama de actividad se observa que, dentro de la producción de servicios, el 27,5% de los puestos corresponde a la actividad Comercio y Reparaciones, el 20,6% a Servicios Sociales y de Salud y, con el 10,4% del total de ocupados se ubican los Servicios Domésticos. Mientras que en la producción de bienes, el 13,7% corresponde a la Industria Manufacturera. Sólo el 0,3% de los ocupados se dedica a la actividad primaria, lo que se correspondería con la baja actividad agrícola que se registra en el área rural del partido.

La distribución del empleo por rama de actividad en el Partido de acuerdo al Censo Económico 2005 es la siguiente:

<b>Ocupados por rama de actividad</b>	
Explotación de minas y canteras	0,00%
Pesca y servicios conexos	0,00%
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	0,30%
Construcción	1,00%
Industria manufacturera	13,70%
Electricidad, gas y agua	0,20%
Comercio al por mayor, al por menor y reparaciones	27,50%
Servicios de hotelería y restaurantes	2,10%
Servicio de transporte, de almacenamiento y de comunicaciones	6,60%
Intermediación financiera y otros servicios financieros	0,50%
Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	1,80%
Enseñanza	7,70%
Servicios sociales y de salud	20,60%
Servicios personales n.c.p.	7,50%
Servicios de hogares privados que contratan servicio doméstico	10,40%

Fuente: Elaboración propia en base a CNE 2005

#### **a) Agricultura y Ganadería**

Teniendo en cuenta que el Partido cuenta con un 35% de suelo rural, la localidad de Ministro Rivadavia suma una superficie de 3.300 has, han existido actividades extractivas, como ladrilleras y tosqueras, ahora mayormente controladas o en algunos casos clausuradas y erradicadas por el gobierno municipal. Se destacan por sus bajos guarismos las ramas Agricultura (0,3%) y Explotación de Minas y Canteras (0,0%). Seguramente, el progresivo abandono de la actividad agropecuaria explica el primer resultado, mientras que la informalidad de la actividad extractiva estaría expresada en el segundo.

#### **b) Sector Industrial**

En el Municipio de Almirante Brown la industria Manufacturera es la actividad preponderante generando el 24,4% del producto total del partido aportando el 1,5% del producto sectorial de la Provincia. En términos de producto provincial el municipio contribuye con el 2%.

Del análisis de la información relevada y consistida podemos definir el perfil productivo del sector industrial de Almirante Brown, distrito en el que existen una cantidad de 450 establecimientos industriales en funcionamiento.

De este total, 225 se encuentran ubicados en el Sector Industrial Planificado (SIP) y 225 en el resto del partido, si bien las zonas de uso industrial fuera del SIP son muy acotadas, la radicación de ese número de establecimientos es en su mayoría, preexistente a la creación del SIP, producida en el año 1993. Dichos establecimientos preexistentes al 1993 tienen restringida la posibilidad de ampliación.

Esta disposición física determina dos sectores con características bien diferenciadas.

Por un lado tenemos el sector que podemos denominar FUERA DEL SIP, en el que los establecimientos son de mayor antigüedad, y se encuentran dispersos en distintas localidades del distrito, con alguna concentración sobre las Avenidas Monteverde (Ruta provincial 4), Avenida Irigoyen (Ruta Provincial 210) y Avenida San Martín en menor medida. Se trata de zonas que originalmente eran industriales y sobre las cuales hoy existen restricciones al uso industrial del suelo. Como se señaló anteriormente las empresas que lo componen no pueden realizar ampliaciones de sus capacidades instaladas.

Se trata de un conjunto de 225 establecimientos habilitados para funcionar cuyas actividades muestran la composición que se detalla a continuación.

<b>Industrias Fuera del SIP - Cantidad de empresas por sectores</b>		
Alimenticia	93	42%
Metalúrgica	60	27%
Textil	13	6%
Papel/Gráfica	13	6%
Plástica	13	5%
Madera	12	5%
Construcción y afines	11	5%
Química	6	2%
Otros	4	2%
<b>Total</b>	<b>225</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por la municipalidad de Almirante Brown.

En cuanto al tamaño, se puede afirmar que se trata de pequeños establecimientos y talleres, excepto unos pocos establecimientos industriales medianos, tales como Emona SRL, fábrica de maquinas, Cltrolac, insumos para la industria alimenticia y equipos, Kallay SA, fábrica de cerraduras, y algún taller metalúrgico de mediana envergadura.

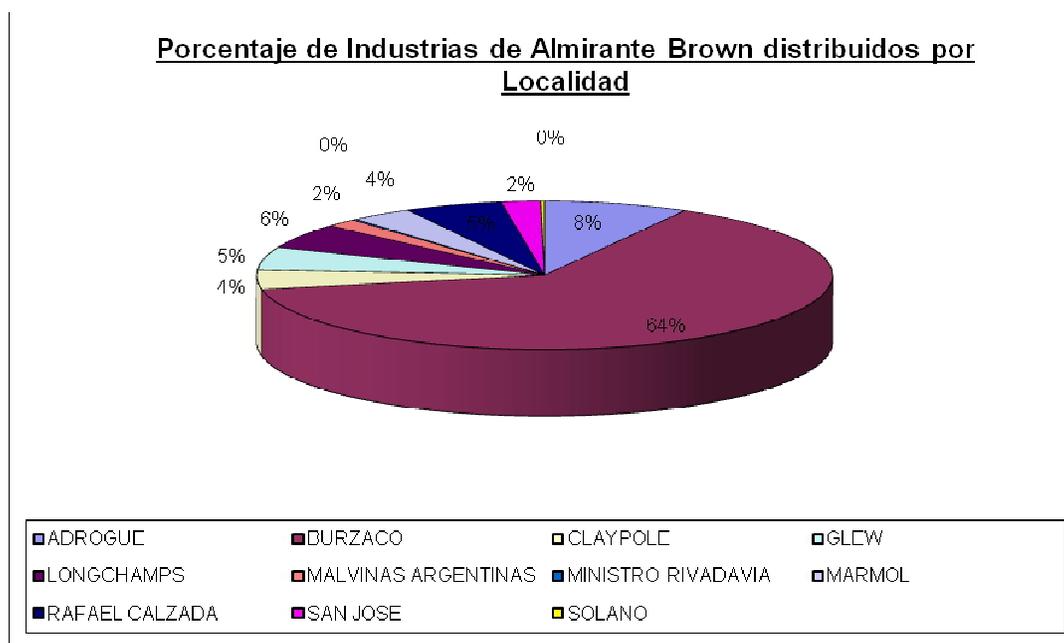
El rubro predominante es el de la industria alimenticia, con 93 establecimientos. Al respecto cabe mencionar que de este total, 48 son panaderías tradicionales, panaderías mecánicas, y establecimientos elaboradores de productos farináceos.

Este conjunto de firmas comprende pequeños establecimientos con escasas posibilidades de financiar su relocalización dentro del SIP, esto dado en primer lugar porque los lotes mínimos del SIP tienen una superficie de 1.500 metros cuadrados, (si bien en lo fáctico las superficies en venta no suelen ser menores a los 2.000 metros cuadrados), no respondiendo esto a las necesidades y posibilidades de la situación actual de estas pequeñas empresas.

Con relación a los servicios de infraestructura y telecomunicaciones, estas pequeñas industrias cuentan con acceso a agua, redes de gas, electricidad y pavimentos. La red cloacal no está muy extendida en el distrito, si bien la localización de estas industrias en su mayoría está provista de este servicio básico. Asimismo gozan de acceso a servicios de telecomunicaciones, Internet, etc.

Desde la política Municipal se estimula el establecimiento de industrias en el SIP, por tanto no se ofrecen tasas promocionales fuera de este sector, oscilando las mismas entre el 3 y 4.5 % de la facturación en concepto de Seguridad e Higiene, más Servicios generales, Publicidad y Propaganda y otros según la actividad.

A continuación se observa la proporción de industrias por localidad según el CNE 2005.



#### **d) Sector Industrial Planificado**

El Sector Industrial Planificado de Almirante Brown se compone de dos áreas, la primera de ellas es la que limita con las calles Hipólito Irigoyen o Ruta Provincial 210, Avenida Monteverde o Ruta Provincial 4 y calle Drago. Es el área original, la cual fue declarada Sector Industrial Planificado Mixto por Decreto Provincial 4705/93. Tiene una superficie de 300 has.

El segundo sector denominado Ampliación fue creado por ordenanza municipal del año 2003 estableciendo la modificación del uso del suelo de esta área, originalmente rural. Se trata de la franja que se extiende desde la calle Drago hasta la calle José Ingenieros con una superficie de 265 has.

A los efectos de las políticas municipales, ambas áreas son consideradas como un conjunto homogéneo, la diferencia en la figura jurídica tiene implicancias a nivel de la jurisdicción provincial. Actualmente se está tramitando el Decreto provincial que declare SIP al área ampliación. Mientras ello no ocurra, las empresas que allí se instalen tienen restricciones al acogimiento a la ley provincial de Promoción Industrial 13.656 y no acceden al subsidio de tasa que otorga el Ministerio de Producción de la Provincia a los créditos Pyme a través del Banco Provincia de Buenos Aires.

Considerado como un conjunto, el SIP tiene una superficie libre de ocupación estimada en 160 has. Está administrado por una Comisión Mixta formada por tres empresarios y dos miembros del Gobierno Municipal. Tiene su sede en un lote cedido por el Municipio y en la cual se realizan dos reuniones por mes para tratar temas de administración y problemática pyme en común. Posee un edificio adecuado para la realización de reuniones y eventos de capacitación con un importante auditorio.

El principal atractivo para empresarios e inversores radica en la locación, dado que las empresas que allí se instalan son relocalizaciones de PYMES del corredor industrial del Conurbano Sur, Avellaneda, Lanús y Lomas de Zamora mayormente, aunque también existen relocalizaciones provenientes de Quilmes, E. Echeverría y en menor medida de zona oeste.

Representa una ventaja comparativa, respecto a otras zonas industriales, la cercanía a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (ubicado a 27 km.), a la ciudad de La Plata, capital de la Provincia de Buenos Aires (ubicada a 45 km) y puntos estratégicos tales como el Puerto de Buenos Aires, el Aeroparque Jorge Newbery, el Aeropuerto Internacional de Ezeiza,. Los lotes son comercializados por inmobiliarias privadas, el valor del metro cuadrado oscila entre los u\$s 50 y u\$s 60. Las parcelas mínimas son de 1500 metros cuadrados.

Desde el Gobierno Municipal se otorgan los siguientes beneficios: eximición de Derechos de Construcción, Eximición de Tasas de Servicios generales, una vez obtenida la habilitación definitiva, y Tasa diferencial de Seguridad e Higiene, 2.3 por mil sobre la facturación.

Como contrapartida a estas ventajas competitivas, el SIP presenta necesidades de infraestructura, para acompañar el crecimiento veloz que experimentó sobre todo en los últimos tres años. Existen muchas calles sin pavimentar, numerosas parcelas sin desagües pluviales e infraestructura para conducción de vuelcos industriales. En cuanto a los servicios privados, en algunos casos y de acuerdo a la zona puede resultar muy costosa la extensión de la red de gas. Asimismo, existen serias falencias en cuanto al servicio de telecomunicaciones en particular en lo que respecta a la posibilidad de acceder a redes de Internet de alta capacidad y velocidad.

Respecto al alumbrado público, seguridad, forestación y monitoreo ambiental, la cobertura es satisfactoria y está dada por una confluencia del esfuerzo público y privado a través de la gestión en la Comisión Mixta que administra el SIP, formada por Gobierno Municipal y empresarios. Existe un cuartel de bomberos, sala de primeros auxilios, mantenimiento de espacios comunes permanente.

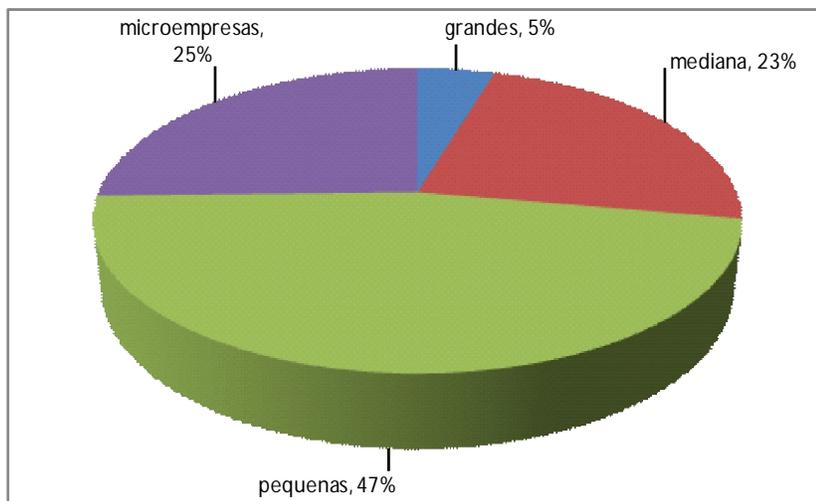
### **Tamaño de empresas**

En cuanto a la caracterización de las empresas del SIP, podemos decir de acuerdo a datos estimados que allí trabajan unas 8.000 personas, la mayoría perteneciente a Almirante Brown, con un promedio de 51 personas por empresa.

La nueva Resolución del Ministerio de Industria de la Nación, de octubre de 2010, establece la clasificación del tamaño de las empresas industriales de acuerdo a los siguientes montos máximos de facturación, promedio de los últimos tres años de ejercicio:

- Microempresa: hasta \$ 1.800.000 anuales.
- Pequeña Empresa: hasta \$ 10.300.000 anuales
- Mediana Empresa: hasta \$ 82.000.000 anuales

Con estos parámetros, el análisis de la información relevada en las encuestas realizadas, arroja los resultados que muestran en el gráfico siguiente, observándose una fuerte preeminencia de pequeñas y medianas empresas:



Fuente: Elaboración propia

### Oferta Exportable y Comercio Exterior

Del análisis de los movimientos de comercio exterior en el distrito se obtuvieron datos relativos al año 2008 que sirven como referencia para caracterizar y contar con un diagnóstico de la oferta exportable actual y potencial. Asimismo, esta información se complementó con la encuesta realizada a las empresas del Sector Industrial Planificado.

En este sentido, existen 75 empresas que realizan exportaciones, de las cuales 17 están ubicadas fuera del SIP y 56 dentro del SIP.

El monto total asciende a algo más de 50 millones de dólares (valores FOB), correspondiendo 41.6 millones a exportaciones provenientes del SIP. En términos relativos el 82 % de la oferta exportable actual de Almirante Brown proviene de empresa del SIP.

Con relación a las importaciones totales del distrito, incluyendo las realizadas por actividades netamente comerciales, ascienden a una cifra de 161 millones de dólares, de los cuales 95 millones corresponden a importaciones de insumos y bienes de capital realizadas por empresas del SIP, es decir un 60 % de las importaciones tuvo como destino las empresas del SIP.

En el cuadro siguiente se detallan las firmas del SIP que exportan, indicando los países de destino y los productos ofrecidos. Se observa claramente que los principales destinos de las exportaciones son los países del Mercosur y Latinoamérica, mas allá de algunos casos de empresas que destinan sus productos a países Europeos o a Estados Unidos, entre otros.

Empresas Exportadoras SIP Almirante Brown		Países de Destino	Productos ofrecidos
1	POLES y CIA. S.A.	Chile	Fabricación y ventas de materias primas e insumos para la industria cerámica y artesanal.
2	A.D.BARBIERI S.A	Uruguay, Paraguay, Chile, Bolivia, Brasil Cuba, Trinidad y Tobago, Guatemala Perú, Venezuela, Aruba, Curacao, Nicaragua	Industria Metalúrgica y Plástica
3	ANGELETTI S.A.	Chile, Brasil y Paraguay	Forja y estampado de aceros
4	ARGELUZ	Uruguay, Paraguay, Ecuador y Peru	Fábrica de materiales eléctricos, estancos y antiexplosivos.
5	ARMENGOL S.A.	Chile, Brasil y Mexico	Fabricación de accesorios para artefactos
6	BACCO S.A.	Uruguay	Carrocerías volcadoras, grúas de auxilio, semirremolques, acoplados etc.
7	BASF POLIURETANOS S.A.	Brasil, Chile, Uruguay.	Poliuretano.
8	BEKAERT TEXTILES ARGENTINA S.A.	Chile	TEXTIL TELAS PARA COLCHONES
9	BOLSAPEL S.A.	Uruguay ( Molinos san Jose, Molino americano), Peru (Alicort.), Brasil (Baldo y Compañía) y Mexico (Protex y Gamblet)	Bolsas de papel polipolienos y bobinas impresas de distintos compuestos para la industria de la alimentacion y limpieza
10	CELCO S.R.L.	Bolivia, Brasil, Venezuela, Uruguay	Auto partes
11	CEPAS ARGENTINAS S.A.	Estados Unidos, Italia, España, Israel, Chile, Colombia y México	Depósito de Gancia
12	CERAMICA LOURDES S.A.	ESTADOS UNIDOS, URUGUAY, CHILE, PERU, COSTA RICA, ECUADOR, REINO UNIDO, PARAGUAY, BOLIVIA, OTROS	Fabricación de revestimientos cerámicos para pisos y paredes
13	COLORS GROUP S.A.	BRASIL, COLOMBIA, VENEZUELA, URUGUAY	Fabricación de Seed Coating (pinturas para semillas)
14	DARMEX S.A.	Brasil, Chile, Uruguay, Venezuela, Peru, Ecuador, Colombia, Mexico, EE.UU., Canada, Sud Africa, Francia, Alemania, Italia, Polonia, Rusia, Ucrania, Turquía, Israel, India, Paquistán, Sri Lanka	Auxiliares para la man ctura de neumaticos, desmoldantes y lubricantes para caucho, perforación petrolera, plástico, emulsiones de siliconas, para uso automotriz, para la industria
15	DIRANSA	Brasil, Mexico, Alemania, China, otros	Productos Químicos
16	ESTABLECIMIENTO MET. DEZA SRL	NICARAGUA EVENTUALMENTE A PAISES COMO CHILE	Metalurgica
17	FAYSER S.R.L.	América Latina	Fábrica de racks y gabinetes metálico
18	FORJA ATLAS S.A.	Chile; Paraguay; Bolivia; Perú	Forja
19	FUNDICION BOHERDI	Brasil, Suecia, Estados Unidos,	Dundicion de hierro gris y nodular
20	FUNDICION SAN CAYETANO S.A.	Usa, Brasil, Mexico, Venezuela, Chile, Italia, otros	Fundición. Piezas para la industria Petrolera; Cilindros de laminación; Repuestos para acerías; Piezas para la Industria Minera; Matrices para el estampado de la Industria Automotriz, rodillos para laminar cerámica, aceite , papel y cereal. Repuestos.
21	GAMAPOL (DAVIDSON STAR S.A.)	Paraguay	Fábrica de colchones
22	GENERAL INK FACTORY S.A.	Uruguay, Chile y Mexico	Elaboración de Tintas
23	GENERAL MILLS (LA SALTENA)// Aljor	Paraguay, USA y Chile	masa de empanadas y tartas
24	GOTAN TRADING S.A.	Chile	Corte y plegado de chapas.
25	IND. FEMAN SRL (Arcoba / Molpi)	Uruguay	Matrickería, inyeccion de plasticos. Arcoba: venta y fabricacion de dosificadores para shampoo, crema enjuague, alcohol gel, jabón liquido, etc. Molpi: Venta y fabricación de moldes inyectados para la fabricación de baldosones rustico/ mosaico)
26	INDIOQUIMICA S.A.	Uruguay, Chile, Paraguay, Brasil, Ecuador, Colombia, Venezuela	Elaboración de productos químicos para cosmética, para pinturas, para productos textiles

27	INDUWOCK SRL	TURQUIA, EEUU, ESPAÑA, BRASIL, CHILE, POLONIA, VENEZUELA	fabricacion de cerraduras, cilindros y antirrobo para el automotor. A su vez desarrollo una linea de cerraduras, cierres y bisagras para gabinetes y racks de computacion, electricidad y telefonía. A-106: ANTIRROBO RENAULT 21 - DP-667: PAR PUERTAS CLIO II - DP-557: PAR PUERTAS FIESTA KA COUR - 66311 X 2: PAR CILINDROS
28	INGENIERIA & PACKAGING S.A.	Toda Latinoamérica y Sudáfrica	Cabezales etiquetadores, rewinders, dispenser para etiquetas, impresoras aplicadoras de etiquetas, sistemas de etiquetado, sistemas de trazabilidad para empaques de frutas, Sistemas de verificación. Equipos para identificación y etiquetado de productos -
29	JARVIS ARGENTINA S.A.I.C.	URUGUAY – BRASIL – PARAGUAY – CHILE – EEUU – AUSTRALIA	sin datos
30	JUNAR S.A. (MEYRO)	Brasil, Chile y Mexico	Juntas motores.
31	KORUND S.A.	Uruguay y viendo con Colombia	FABRICACION DE ABRASIVOS
32	LAIKEN S.A.	Uruguay, Chile, Brasil	Metalúrgica
33	MECANIZADOS PESADOS SALTA S.A.	Chile	Repuestos Industriales, Máquinas Especiales, Mecanizados Bajo Plano e "In Situ"
34	MEGAFLEX S.A.	Brasil, Puerto Rico, Paraguay, Chile y Uruguay	Membranas asfálticas en general.
35	MIGUEL ABAD S.A.	Brasil, México, Venezuela, Chile, Perú, USA	Fabricante de componentes Mecánicos de Puente Grúa: Ruedas para riel; Acoplamientos; Tambores Arrollamiento; Frenos y sus partes; Pastecas y sus partes.
36	OFFAL EXP	Europa y Africa	Frigorífico, elaboración de menudencias y carnes vacunas.
37	PENTRON S.A.	Brasil, Uruguay, Paraguay, Chile, y eventualmente Peru	Suspensiones neumáticas - ejes para camiones-
38	POLIFORMAS SUDAMERICANAS S.R.L.	Chile y Uruguay	Inyección de Plásticos
39	POLIGSA s.a.	Brasil, Uruguay, Paraguay y Chile	INYECCION DE ENVASES PLASTICOS
40	POLYDEM S.A.	Uruguay, Bolivia, Paraguay y Chile	Química
41	PROFORM AMERICA S.A.	Brasil, Chile, Uruguay y Perú	recubrimiento interno de caja de camioneta
42	PROLAS S.A.	Bolivia y Paraguay	Fabricación de diluyentes, tinturas y pinturas.
43	PULVERLUX S.A.	Sudamérica, Bolivia, Venezuela y Colombia	Pinturas en polvo termo convertibles.
44	QUALITY TECHNOLOGIC	Chile, Paraguay, Bolivia y USA	Fabricacions de racks
45	RESIN S.A.	Chile	Fábrica de pinturas industriales y compuestos secantes para envases, revestimientos sintéticos.
46	REXAM ARGENTINA	Uruguay, Paraguay, Brasil y Chile.	Fábrica de latas de aluminio.
47	RODOLFO STOCKL	Brasil	Metalúrgica. Fábrica de autopartes
48	ROGUANT S.R.L.	BOLIVIA, PARAGUAY, URUGUAY, CHILE	Fabricación y comercialización de guantes industriales y equipos de protección.
49	ROPAL S.A.	Uruguay	Fábrica Hormigonezas y carretillas.
50	SEMILLAS S.A.C.I.F.I.A. BASSO	Uruguay, Chile, China, Francia, Italia, Hong Kong y Estados Unidos	Agropecuaria (semillas).
51	SISTEMAS CODIFICACIÓN S.A. DE	Estados Unidos, Chile, Uruguay, Paraguay, Bolivia, Mexico, Ecuador y Venezuela.	Sistema de codificación y control de equipos codificadores, cintas transportadoras, lazos de control y tintas para codificación.
52	SP PLASTICOS	Brasil, Uruguay, Paraguay y Chile	Inyección de Plásticos
53	TELSUR S.R.L.	EEUU y Brasil	Obras Electromecánicas
54	TROX ARGENTINA S.A.	Uruguay y Brasil	sin datos
55	VELARGEN S.R.L	Brasil y Chile	Productos Químicos para terminación de cueros
56	ZOLODA S.A.	Uruguay, Bolivia, Paraguay, Chile, Perú, Colombia, Ecuador, Venezuela, Panamá, México.	Fábrica de equipos eléctricos. Telectromecánicos (bornes eléctricos, cable canales plásticos)

Respecto a las certificaciones de calidad, existen 33 empresas que poseen ISO 9000, mientras que hay 5 empresas que están en proceso de certificación e

implementación de la mencionada norma. Por su parte, existen 10 firmas que han certificado ISO 14000, encontrándose en proceso otras 4 empresas.

### **Empresas emergentes del SIP**

Además de este gran grupo de empresas se debe mencionar otro conjunto de 66 firmas, de las cuales 20 están desarrollando proyectos de inversión con distinto grado de avance, para radicarse en el SIP de Almirante Brown, mientras que 46 han adquirido parcelas para instalarse pero aún no han iniciado las obras, y a partir de la encuesta realizada, no cuentan con fecha cierta de instalación.

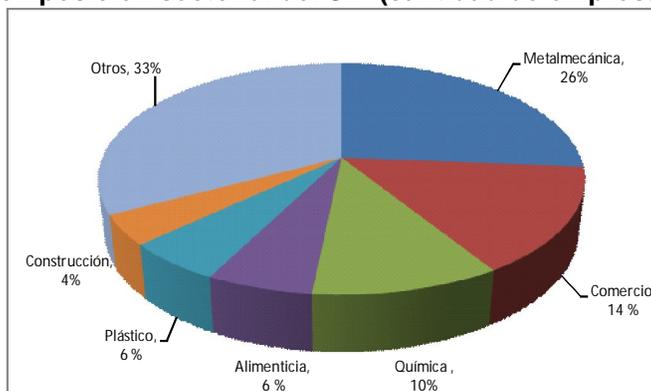
Se trata principalmente de empresas provenientes del cordón sur del Conurbano bonaerense. A continuación se presenta en primer lugar el detalle de las empresas que podemos llamar “emergentes” y en segundo lugar de aquellas que han adquirido parcelas dentro del SIP para futuras instalaciones.

### **Composición Sectorial del SIP**

A partir del análisis se puede establecer que la composición sectorial del SIP indica una fuerte atomización y heterogeneidad de las actividades económicas presente en el mismo.

Haciendo un análisis hacia el interior, se observa claramente que al igual que para el total del partido, la Industria Manufacturera es la actividad preponderante, aunque el segmento “Otros” tiene peso relevante concentrando varias actividades de servicio pero que en forma individual no representan un porcentaje significativo. Se observa también que el sector más importante es el metalmecánico con 56 empresas, lo cual representa el 26 % del total. Le sigue en importancia el Comercio por mayor y menor con 32 empresas, representando un 15%; luego la Industria Química con 23 empresas lo que equivale al 11 %; la Industria alimenticia y la del Plástico con 13 (6 %) y 12 (casi 6%) empresas respectivamente y la Construcción con 9 firmas (4%). Por último existe un grupo heterogéneo de 72 empresas que realizan actividades diversas muchas de ellas relacionadas con servicios (de transporte, logística, servicios personales, intermediación financiera, hoteles) y otras actividades industriales (textil, gráfica, madera y muebles) que por no representar una proporción relevante sobre el total, se decidió presentarlas en forma agrupada.

### Composición sectorial del SIP (cantidad de empresas)



Fuente: elaboración propia en base a base de datos elaborada

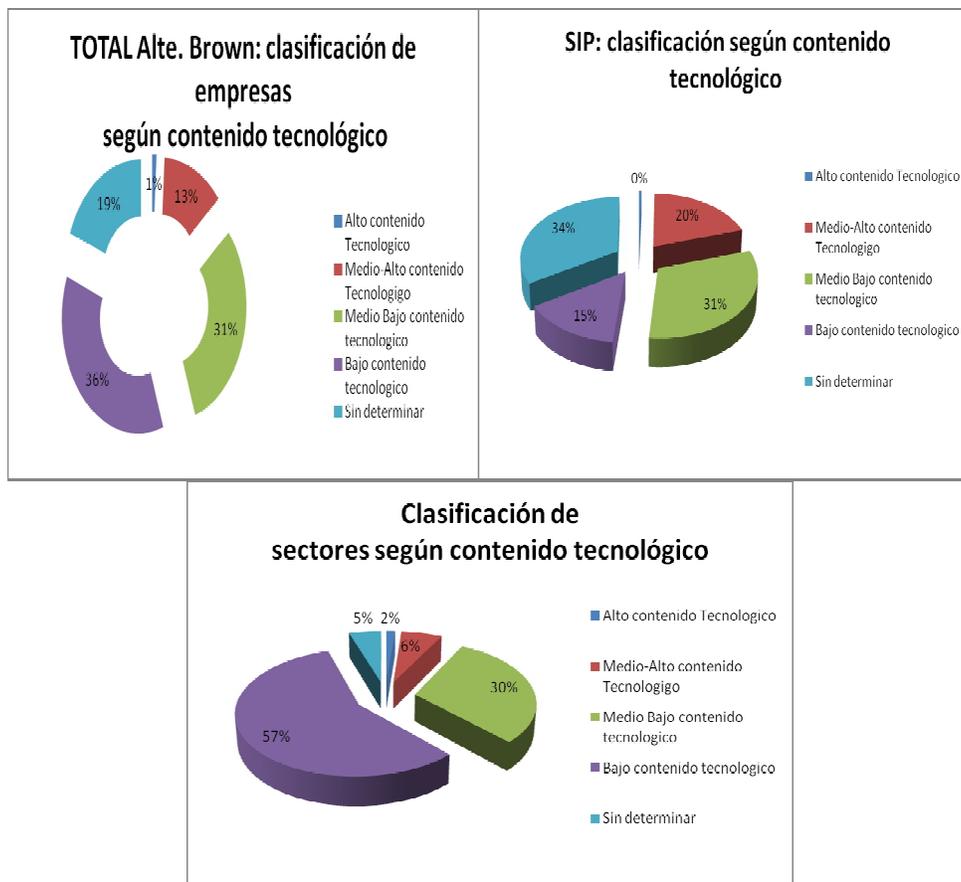
#### **e) Especialidad productiva y desarrollo tecnológico**

En cuanto a la especialización productiva de Almirante Brown a pesar de la atomización de sus actividades productivas, se manifiesta claramente una tendencia a la metalmecánica seguida por el sector químico.

Aún existiendo heterogeneidad intra-sector, claramente la especialización existe y es sumamente apta para el desarrollo de tecnologías, tanto en producto como en procesos, para lo cual se observa que las mismas empresas cuentan con uno o dos profesionales, en condiciones de acumular saberes adquiridos, identificar tecnologías importadas del primer mundo y realizar desarrollos propios. Es para destacar que el universo de industrias de Almirante Brown con cierta relevancia en lo que respecta al desarrollo económico del distrito, se encuentra localizado en el Sector Industrial Planificado. Como se mencionara anteriormente, las industrias que se encuentran en el resto del partido son pequeños talleres, panaderías o emprendimientos textiles.

Siguiendo la metodología internacional se procedió a clasificar a cada una de las empresas industriales según su codificación Clanae determinando el nivel tecnológico de las mismas.

El análisis realizado en dos universos separados, por un lado los establecimientos industriales históricos, mas pequeños y de tipo artesanal, en su mayoría denominado Industrias resto del Partido; por el otro, el sector con un alto potencial de desarrollo y crecimiento, denominado Sector Industrial Planificado Mixto de Almirante Brown, arroja las siguientes conclusiones:



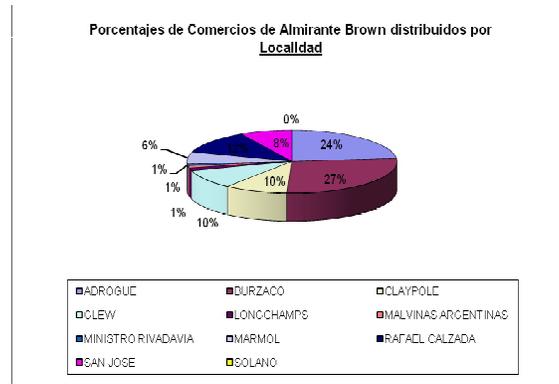
Estos resultados indican claramente una tendencia industrial de bajo y medio – bajo contenido tecnológico.

**f) Turismo y Servicios**

Dentro de Almirante Brown, la gran diferencia cuantitativa en locales por rama de actividad se registra en la producción de servicios y, sobre todo, en la actividad comercial.

La localización de la actividad comercial se desarrolla en los centros comerciales organizados alrededor de las estaciones de ferrocarril y en algunos corredores como Av. Espora, San Martín e Hipólito Irigoyen. El centro comercial más denso en cuanto a locales habilitados es Adrogué donde también se concentran los equipamientos de servicios de salud, educación, institucionales, etc.

Es importante tener en cuenta que, si bien no existen datos oficiales sobre la actividad comercial informal, la existencia de grandes ferias, vendedores ambulantes y locales no habilitados da cuenta de una importante actividad de la cual no se tiene registro.



Como se puede observar hay una gran concentración de las actividades económicas en las localidades de Burzaco, predominantemente industrial y Adrogué con mas predominio del comercio. Existe también un corredor comercial de importancia en la Avenida San Martín, que une la Av. Irigoyen con la localidad de Quilmes, esto determina la extensión de esta actividad comercial desde Adrogué hasta la localidad de Rafael Calzada.

#### ***g) Rol actual de los centros Comunes***

En la situación actual no se registra una articulación entre las oficinas de Centros comunales y las actividades comerciales o industriales.

Dichas actividades suelen desarrollar sus demandas a la administración municipal por medio de sus representaciones gremiales, no tienen el hábito de manifestarse en forma individual sino en forma corporativa. Asimismo en lo que respecta a los comercios en el distrito de Almirante Brown suelen tener baja visibilidad y perfil bajo.

No sucede lo mismo con las empresas mayormente industriales del Sector Industrial Planificado, las cuales al estar agrupadas y registradas son objeto de controles de manera mas estricta y frecuente tanto por parte del Municipio como de organismos con competencia en la jurisdicción tales como Acumar (Autoridad de Cuenca matanza riachuelo), Ada (Autoridad del agua de la provincia de Buenos Aires). Esto tiene su contrapartida en las permanentes demandas de los industriales al gobierno municipal respecto de infraestructura para el SIP, reducción de tasas, o intervención ante organismos nacionales por temas sectoriales o de política comercial.

El Sector Industrial Planificado de Almirante Brown, se expresa y articula pedidos, demandas y trabajos de cooperación y proyectos comunes con el gobierno municipal de Almirante Brown, a través fundamentalmente de la Comisión Mixta que lo

administra formada por tres empresarios y de la cual participan dos miembros del ejecutivo municipal. Alternativamente, y conjuntamente en la mayoría de las ocasiones está acompañada por la Unión Industrial de Almirante Brown, recientemente formada jurídicamente, y cuya composición es prácticamente la misma que la participación empresarial en actividades promovidas por la Comisión Mixta.

Esto quiere decir que resulta, a pesar de los intentos, muy difícil la identificación de intereses entre las industrias que están fuera del sector industrial y las que lo componen.

La UIAB y la Comisión Mixta no tienen ninguna relación con el centro comunal de Burzaco, tienen acceso directo al intendente municipal y funcionarios de nivel superior.

En Burzaco también existe una Cámara de Industria y Comercio, que agrupa mayormente al sector comercial de la localidad, el cual es importante. Su Comisión Directiva conoce al delegado del centro comunal y viceversa, principalmente por una razón de vecindad, si bien no articulan acciones conjuntas.

De igual manera la Comisión Directiva de la Cámara trata directamente con el ejecutivo municipal, a nivel jerárquico para consultas y demandas.

En lo que respecta a Adrogué allí tiene su sede la Cámara de Industria y Comercio de Almirante Brown, que intenta agrupar a los comercios de todo el distrito, con la excepción de Burzaco que se escindió por diferencias en la identificación de intereses y de territorios diferentes. Esta cámara básicamente responde a los intereses de los comerciantes de adrogué, su lógica de trabajo establece los vínculos mínimos y necesarios con el ejecutivo municipal, si bien en los últimos años ha manifestado una apertura hacia el dialogo y la promoción de proyectos de beneficio común como la tarjeta Brown Plus, que ofrece descuentos para los consumidores que se dirijan a aquellos comercios adheridos, para lo cual el comercio tiene que estar al día con las tasas municipales. Otro proyecto ha sido el de desarrollar un Centro Comercial a cielo abierto en Adrogué, en conjunto con CAME. Estas iniciativas participa la comisión directiva y no existe representación de centro comunal ya que se trata de la localidad cabecera del partido.

En el resto de las localidades existe presencia de los comerciantes en: Longchamps, a través de la Asociación de Comerciantes de Longchamps, en Glew, Asociación de Industrias y Comercios de Glew, se trata de pequeñas organizaciones locales pero que funcionan con dos empleados administrativos, tienen su sede y teléfono, en general tratan temas localmente y se vinculan poco con el gobierno

municipal , si se los convoca asisten y participan, conocen al centro comunal pero no suelen realizar acciones comunes, ni o reconocen con una entidad de vinculo directo con el ejecutivo municipal.

Los comercios e industrias que se localizan en Rafael Calzada tienen su representación en la Cámara de Comercio e Industria de Almirante Brown, con sede en Adrogué. En Claypole existe una Cámara de comercio e industria pero no tiene una sede y un teléfono donde realicen actividades administrativas y es difícil ubicar a sus miembros. En San Francisco Solano en la calle que es el límite con el parido de Quilmas, y también en Malvinas Argentinas hay un desarrollo comercial local, pero no se han institucionalizado y no se relacionan con los centros comunales ni con la administración central, se trata de pequeños comercios que suelen tener inestabilidad en sus actividades económica y que a veces presentan dificultades para cumplir con las normativas vigentes.

## **9.6. Organización municipal**

### 1. Normativa general. Organigrama

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires de 1994, establece en la Sección Séptima el Régimen Municipal, Capitulo Unico, Artículos 190 a 197.

Allí se establece la estructura del Gobierno municipal, con un departamento ejecutivo unipersonal, y un departamento deliberativo, con no menos de seis miembros ni más de veinticuatro, todos con funciones de cuatro años, pudiendo ser reelegibles.

El artículo 191, establece que La legislatura deslindará las facultades de cada departamento, y confiriéndoles las facultades necesaria para atender eficazmente los intereses y servicios locales. Se definen los electores y los requisitos para ser elegibles

Se establecen como atribuciones del gobierno municipal, elaborar el presupuesto de gastos y recursos, realizar la rendición del mismo y remitirlas al Tribunal de Cuentas de la provincia, nombrar los funcionarios municipales, dictar ordenanzas sancionando las tasas y contribuciones, conformar consorcios entre municipalidades y cooperativas para generación de energía eléctrica, etc.

A su vez, la Ley Orgánica de las Municipalidades, define la forma de gobierno para los municipios, y la elección de sus representantes, Intendente, Concejales y Consejeros escolares. Establece las atribuciones del Poder Ejecutivo y del Concejo Deliberante como órgano legislativo, así como sus deberes frente a los organismos de control.

A su vez la estructura del Gobierno municipal se establece por Ordenanza, cuyo proyecto, elaborado por el Ejecutivo Municipal es elevado al Concejo Deliberante para su discusión y aprobación.

El Organigrama del Municipio de Almirante Brown, fue modificado por ordenana municipal, a instancias del Ejecutivo, en diciembre de 2011, quedando conformado por diez Secretarías que dependen directamente del Intendente, el Honorable Consejo Deliberante, y el Concejo Escolar.

El Departamento Ejecutivo queda conformado por diez Secretarías, :

1. Secretaría Privada: con 49 cargos de funcionarios nivel superior, a ser cubiertos con nombramientos por decretos del intendente.
2. Secretaría de Gobierno: con 52 cargos.
3. Secretaría General: con 36 cargos
4. Secretaría de Infraestructura y Planificación: con 73 cargos
5. Secretaria de Producción y Desarrollo Local: con 48 cargos
6. Secretaría de Salud. con 29 cargos
7. Secretaría de Desarrollo Social, con 30 cargos
8. Secretaría de Cultura, con 34 cargos
9. Secretaría de Hacienda: con 49 cargos
10. Secretaría de Modernización del Estado: con 16 cargos

Se estima que el 20 % de los cargos no tienen un funcionario designado, están vacantes.

Los trámites que requieran pases de un área a otra y firmas de funcionarios responsables requieren el armado de expediente en la Oficina Mesa de Entradas. Si la solicitud es de un área del municipio, el funcionario a cargo debe enviar la documentación y una nota solicitando conformar un expediente. Si es a solicitud de un contribuyente debe pagar un timbrado (derecho de oficina). Se le otorga un número de expediente y se entrega al solicitante un remito donde constan los datos de recurrente y el tema y el numero de expediente y fecha, se remite al área correspondiente. Los pases del trámite de una secretaría a otra se realizan por medio de un talonario de remitos donde constan el pase y debe ser firmado por un empleado de planta con número de legajo. Este remito se hace por triplicado, una se entrega al área que recibe el expediente y la segunda se remite a un empleado de mesa de entradas quien diariamente va cargando en el sistema de expedientes de mesa de entradas las modificaciones en el mismo.

El seguimiento de un trámite o un expediente se hace solamente intermediando área de mesa de entradas. Esta oficina no responde consultas del público respecto del

estado del expediente, solo responde a consultas internas de empleados municipales con número de legajo (se excluye a contratados) o funcionarios.

Los procedimientos administrativos no están normados, cada oficina, establece de acuerdo a las directivas del funcionario a cargo, la modalidad de atención al público, para consultas, pedidos o reclamos.

## 2. Personal. Edades y profesionalidad.

El número de trabajadores municipales entre contratados y planta municipal alcanza a 1.800 empleados. El 30% de los empleados, posee salarios netos (por todo concepto) por debajo de los \$2.500; el 50%, recibe entre \$3.000 y 5.000; y el 20%, entre \$ 5.000 y 12.000.

Los recursos humanos mejor calificados suelen, luego de un tiempo, buscar trabajo en la Ciudad de Buenos Aires. Se estima que un 15 % de los mismos son calificados (técnicos o profesionales). La edad promedio ronda los 35 años.

## Empleados por secretaría:

De acuerdo al gasto en personal, el mismo se distribuye de la siguiente manera por secretaría:

1. Secretaría Privada: 14%
2. Secretaría de Gobierno: 10%
3. Secretaría General: 9%
4. Secretaría de Infraestructura y Planificación: 20%
5. Secretaria de Producción y Desarrollo Local: 6%
6. Secretaría de Salud. 16%
7. Secretaría de Desarrollo Social,; 5%
8. Secretaría de Cultura: 6%
9. Secretaría de Hacienda: 11%
10. Secretaría de Modernización del Estado: 3%

## 3. Estructura de las delegaciones

En el Municipio de Almirante Brown, las delegaciones del gobierno municipal en las localidades se denominan Centros comunales y dependen de una Coordinación General de centro Comunales que a su vez dependen de la secretaría privada del Intendente. La presencia del gobierno municipal central a través de las distintas áreas que prestan servicios a los vecinos se realiza a través de un empleado administrativo que recepciona reclamos, como se verá más adelante a través del mismo coordinador

comunal. Sí es fuerte la presencia de Desarrollo Social, a través de una oficina llamada UFF Unidad de Fortalecimiento Familiar, que brinda servicios de asistencia social y contención familiar. Asimismo la presencia del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación es visible a través e los CIC, Centros de Integración Comunitaria, que también realizan contención asistencia social, aunque no están asociados físicamente con la sede del centro Comunal.

### 3.1. Normativas que las crea.

Sobre creación de establecimientos, delegaciones y divisiones del municipio, las mismas se encuentran establecidas en la Ley Orgánica del partido:

**Artículo 28.-**Corresponde al Concejo, establecer:

1. Hospitales, maternidades, salas de primeros auxilios, servicios de ambulancias médicas.
2. Bibliotecas públicas.
3. Instituciones destinadas a la educación física.

### **Dec-Ley 9094/78**

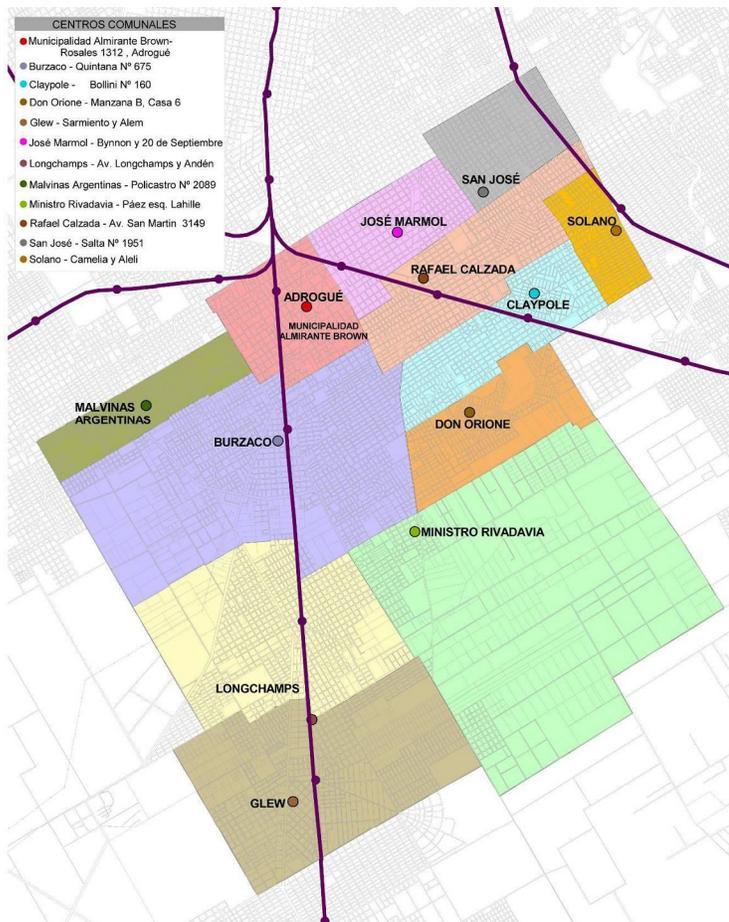
1. Tabladas, mataderos y abastos.
2. Cementerios públicos, y autorizar el establecimiento de cementerios privados, siempre que éstos sean admitidos expresamente por las respectivas normas de zonificación y por los planes de regulación urbana, conforme con lo que determine la reglamentación general que al efecto se dicte.
3. Los cuarteles del partido, y delegaciones municipales.
4. Las zonas industriales y residenciales del partido, imponiendo restricciones y límite al dominio para la mejor urbanización.
5. Toda otra institución de bien público vinculada con los intereses sociales del municipio, y a la educación popular.

Los actuales centros comunales fueron creados por Ordenanza Municipal de diciembre de 2007, en la cual se modifica el organigrama del gobierno municipal y se suprimen las delegaciones comunales (existentes desde el momento que los poblados adquirieron rango de localidad mediante instrumentos del gobierno provincial leyes, decretos).

Los 11 centros comunales creados por la mencionada ordenanza, quedan dentro de la órbita de la Secretaría Privada, definidos con las siguientes especificaciones y funciones:

“De la Coordinación General de Centros Comunales dependerán once Centros Comunales a cargo de Coordinadores Técnicos Administrativos y Operativos que tendrán como tarea específica realzar obras y prestar servicios públicos con el personal y medios a su cargo y actuar como inspectores en ejercicio del poder de Policía Municipal. Controlar en su área los trabajos provenientes de otros organismos municipales. Informar a la Secretaría de Salud sobre los aspectos sanitarios de la zona donde ejercen jurisdicción. Fomentar iniciativas de interés comunitario. Manejo y control de caja chica.”

### 3.2. Delegación



Los Centros Comunales se establecen en las 11 localidades que conforman el distrito, no así en la localidad numero 12, Adrogué que es la sede del gobierno Municipal.

Estas 12 localidades son: Adroque, Burzaco, Claypole, Don Orione, Glew, José Mármol, Longchamps, M. Argentinas, M. Rivadavia, Rafael Calzada, S.F. Solano, San José.

### 3.3. Características generales de la delegación

La distribución territorial de Almirante Brown, se realiza a través de doce Delegaciones y/o Centros Comunales, ellos son:

DON ORIONE (Domicilio: Manzana B Casa 6)

Se trata de un barrio formado por edificios y viviendas construidas por el FONAVi en la década del 70. Suman mas de 8.0000 viviendas. Alrededor existe un importante área verde, donde se encuentra el centro religiosos y Cotolengo Don orione, mas una serie de barrios en condiciones de marginalidad. La situación dominial del barrio Don orione no esta regularizada lo que impide a los vecinos contar con la documentación necesaria, tales como planos, para iniciar tramites como por ejemplo habilitaciones de Comercios.

SAN FRANCISCO SOLANO (Domicilio: Alhelí 6555 y Camelia)

Limita con la localidad del mismo nombre del partido de Quilmas, en la avenida 24, de importante movimiento comercial, se trata de una localidad con grandes deficiencias de infraestructura y pobreza estructural. Se la conoce por la Feria de Solano, donde muchos pobladores algunos microemprendedores y otros que realizan ventas en condiciones de irregularidad y marginalidad.

BURZACO (Domicilio: Quintana 675)

Es la localidad más importante del distrito ya que presenta la mayor cantidad de habitantes, además de concentrar el sector industrial planificado y un importante movimiento comercial.

RAFAEL CALZADA (Domicilio: Av San Martín 3149) 2,7 km

Se estructura horizontalmente teniendo como eje la avenida san martín, que une Quilmas con la Av. Irigoyen, (ruta 210). Sobre la avenida hay actividad comercial y de pequeñas empresas, algunas industriales. A sus lados existen barrios con núcleos de pobreza, y asentamientos a los costados de los arroyos.

LONGCHAMPS (Domicilio: Av. Longchamps y anden)

Ubicada en la zona sur del partido, entre las avenidas Espora e Irigoyen, con importantes sectores verdes, Con dos cementerios privados, un club de Rugby y la Planta de Danone- la serenísima, uno de los mayores contribuyentes del distrito. Fue foco de un movimiento secesionista, que buscaba dividir el distrito y constituirse junto con Glew en un municipio independiente. Esta situación se modificó con la llegada de la actual gestión de Gobierno que revirtió esto con importantes obras en la localidad, alguna de ellas, aun en ejecución (Pavimentación de la Calle Berlín, construcción de centro cívico).

JOSE MÁRMOL (Domicilio: Bynnon esq. 20 de septiembre)

Se ubica al norte de Adrogué y limitando con Lomas de Zamora, tiene áreas de barrios de chalets, plazas arboladas y calles de adoquín, aunque con serias deficiencias en cuanto a agua y cloacas y pavimentos en la periferia.

SAN JOSE (Domicilio: Salta 1951)

Limita al norte con lomas de Zamora, es la localidad con mayores necesidades dada la alta concentración de población, asentamientos y condiciones muy precarias en cuanto a infraestructura básica, falta extensión de red de agua y cloacas, además de pavimentos. Los terrenos son bajos y las napas están altas con lo que abundan los problemas de aguas servidas en la vía pública.

Se han realizado mejoramientos en algunos barrios al pavimentar las calles y realizar limpieza de márgenes de arroyos por medio de los programas de Cooperativas de la nación, mejorando el espacio público.

CLAYPOLE (Domicilio: Bollini 160): se trata de un pueblo fundado en 1884, cuya urbanización se consolidó a partir de la estación del ferrocarril Roca que de Bosques a Constitución. Tiene instituciones arraigadas tradicionalistas, un Club Atlético y organizaciones sociales con comedores y talleres de capacitación.

MALVINAS ARGENTINAS (Domicilio: Policastro 2089) La localidad se conformó a partir de un desprendimiento de Adrogué, formalmente es declarada como localidad en el año 1989 por decreto municipal y se inaugura la delegación municipal.

GLEW (Domicilio: Sarmiento y Alem): Se trata de la localidad situada en el extremo sur del partido, a lo largo de la Ruta 210, o Av. Irigoyen. Conformada como pueblo alrededor de la estación del ferrocarril Sud, limita al sur con el partido de Presidente Perón. Fue centro junto con Longchamps de proyectos de división del partido en la década pasada. Recientemente se inauguró una importante obra, la construcción de un paso bajo nivel que sacó del aislamiento a muchos barrios que carecían de

conectividad por el ferrocarril. Se la reconoce por la Capilla de Santa Ana que fue pintada con frescos por Raúl Soldi.

MINISTRO RIVADAVIA (Domicilio: Muesca 394): Es la localidad de mayor superficie del partido, alrededor de 3.000 has. Excepto el poblado, se trata de zona rural, donde se desarrollan actividades de granja, y pequeñas explotaciones de floricultura y horticultura. Antes de llegar al pueblo, en el acceso se ubica el polideportivo Municipal, que es sede de importantes eventos deportivos internacionales y la fábrica de porcelana Tsuji, Dolkin SA.

### 3.4. Características específicas.

#### a. Distancia respecto al municipio y descripción general.

Burzaco: 3 km

Claypole: 3,4 km

Don Orión: 4,8 km

Glew: 11 km

José mármol: 2,3 km

Longchamps: 9 km

Malvinas Argentinas: 3 km

Ministro Rivadavia: 9 km

Rafael Calzada: 2,7 km

San Francisco Solano: 7,2 km

San José: 5,2 km

Los centros Comunes

#### 1. Centro Comunal Burzaco.

El Centro Comunal funciona en un edificio antiguo, donde hasta hace dos años funcionaba el registro Civil, ahora trasladado a un nuevo centro de documentación inaugurado por la presidenta y el Ministerio de interior de la Nación.

Se trata de una casa vieja, rodeada de un gran espacio verde con árboles y plantas, a unas diez cuadras de la estación de trenes de Burzaco, y del centro comercial de la

localidad. La casa es grande y esta casi vacía, presenta falta de pintura en su interior. La Delegación municipal ocupa un escritorio con dos sillas y algunos papeles, un teléfono y el coordinador tiene un despacho con una computadora.

El delegado manifiesta conocer ampliamente la localidad y sus vecinos y sus instituciones. Considera que tiene en la localidad recursos y capacidades como para abastecer las demandas de la misma en una gestión descentralizada de recursos y contrataciones lo cual resulta obvio teniendo en cuenta que es la localidad mas poblada del distrito y la que concentra un importante movimiento comercial y el parque industrial al mismo tiempo que el cordón de empresas que se distribuyen en la avenida Monteverde y por la Av. Irigoyen. Dice que el mayor motivo de reclamo es el de la basura y recolección de residuos.

Lo que se observa es que no hay ningún tipo de movimiento de atención al público ni de gestiones con el gobierno central. Tampoco se vislumbra una articulación con instituciones locales, ya que no puede mencionar acciones de trabajo en conjunto actuales o pasadas.

Los principales gastos del municipio en la localidad son: la pavimentación de 250 cuadras ya realizadas y nuevas 250 cuadras en vías de ejecución, obras de agua y cloacas, no puede precisar la dimensión, la remodelación de la plaza y la estación de tren, la construcción de un Centro Cívico donde funciona el Centro Comunal y donde se instalara una descentralización de distintas áreas de gobierno con transferencia de recursos humanos del gobierno municipal central.

También menciona la existencia en la localidad de un Centro de integración comunitaria, que existe uno en cada una de las localidades así como vehículos utilitarios que recorren los mismos y que pertenecen a un programa del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

La localidad de Burzaco, está atravesada por las vías del ferrocarril y pasando la avenida Monteverde cercano al parque industrial presenta barrios postergados como Betharram y Sakura, así como en el límite con la localidad de Malvinas Argentinas.

## 2. Centro Comunal Don Orione

Se trata de un barrio formado por 759 unidades en edificios construidos por el FONAVI, abarca también el Cotolengo Don Orione, su escuela y una importante área verde que lo circunda y un barrio de viviendas de chalets a dos aguas que conforman

dos viviendas cada una, en uno de esas casa funciona el Centro Comunal. Estas viviendas poseen todos los servicios, pavimentos, agua y cloacas y red de gas.

Bordeando estos barrios se ubican otros barrios que presentan carencias de infraestructura, pavimentos, agua y cloacas y de viviendas más precarias, de donde provienen las mayores demandas. Podemos mencionar barrios

La casa presenta similares características a la de Burzaco, hay una cartelera con anuncios de talleres y eventos organizados por la Municipalidad, un escritorio con una empleada que no presenta movimiento de trabajo, en el despacho de la coordinadora esta la computadora desde donde se trasladan los reclamos y demandas de vecinos en el sistema Gestión Brown. Los coordinadores no tienen acceso al seguimiento de este pedido que se inicia cuando ellos cargan la solicitud, ni tampoco conocen si se soluciona o queda pendiente, o si existe alguna respuesta de parte del área del gobierno municipal a la cual fue remitido.

La coordinadora desconoce temas relacionados con la gestión municipal, solo puede responder acerca de lo que le compete en este momento, hay un operativo de documentación organizado por el Ministerio del Interior de la Nación y recibe reclamos por que la basura tanto la domiciliaria como la de poda como el barrido de calles no esta funcionando correctamente y recibe quejas por ello.

### 3. Centro Comunal de Claypole

También dos oficinas una con tres empleadas administrativas y un despacho en e cual se rotan tres coordinadores comunales, sin una función específica. Bajo conocimiento de la gestión, de las obras realizadas de la capacidad de resolver situaciones si tuvieran transferencia de recursos. Si son partícipes de tener maquinas tales como retroexcavadora, pala, camión y tractor y con los dos operarios que tienen o con alguna de las Cooperativas de trabajo pueden dar satisfacción al mantenimiento de calles y espacios públicos y limpieza de los mismos.

### 4. Centro Comunal de San Francisco Solano

Ubicado en el límite con el partido de Quilmes, esta localidad pertenece con la misma denominación a ambos partidos, la calle 24 de importante movimiento comercial es el limite distrital.

El Centro comunal es bastante mas precario tiene una oficina sola, la Coordinadora y una administrativa, posee dos oficinas mas que estaban siendo utilizadas para dar

clases de acuerdo al programa FINES de la nación para la terminación del secundario a adultos, Se armaron dos aulas precarias, con escasos bancos, escasa luz y sin pizarras.

La coordinadora presenta un perfil de vecina, trabajadora del barrio ex integrante de una cooperativa. Los principales problemas que relevan son:

Basurales, basuras de poda, autos quemados, calles inundadas y con aguas servidas, limpieza de arroyos, falta de infraestructura en los entubamientos, iluminación, bacheos.

Además de gestionar a través del sistema gestión Brown, la atención de vecinos y sus demandas, sale a recorrer, tiene claro conocimiento de los lugares donde existen basurales, problemas hidráulicos etc, les saca fotos y los deriva al gobierno central especialmente a la secretaria de producción y desarrollo que tiene a cargo el programa de cooperativas de trabajo argentina trabaja., Luego realiza recorridos a modo de control urbano para ver si se solucionaron los reclamos. Opina que si ella tuviera a cargo la Cooperativa el sistema de gestión sería mucho más eficiente por que podría disponer las urgencias y controlar que efectivamente hagan el trabajo.

En la localidad se pavimentaron más de cien cuadras y no existen redes de agua ni cloacas. Los suelos son bajos, las napas están altas lo que dificulta las obras de infraestructura, incluso los pavimentos tienen un vida útil corta por las características del suelo y la altimetría del lugar.

##### 5. Centro comunal San José

Tiene cuatro empleados, claramente junto con Solano es la localidad con mayores carencias de infraestructura, y mayor concentración de pobreza. Se presenta un panorama similar de atención de reclamos a través del sistema gestión Brown. Dos oficinas, sin movimiento de vecinos en el centro comunal, con graves problemas de basura tanto de residuos domiciliarios como de poda, existencia de pavimentos recientes ya en mal estado, rotos, con zanjas, calles inundadas con aguas servidas y basurales a cielo abierto. Se hicieron aproximadamente 40 cuadras de pavimentos.

Manifiesta carecer de recursos y capacidades para autogestionar servicios y contrataciones, Sin embargo consideran que si dispusieran de maquinaria podrían resolver mantenimiento de calles y recolección de residuos además de ejercer el control de la empresa Hersumet quien tiene a su cargo la recolección de residuos domiciliarios.

## 6. Centro Comunal José Mármol.

Se ubica en una casa vieja alquilada con tres oficinas, Hay un cajero que no funciona, varios policías dos administrativos y los dos coordinadores. Una de las administrativas se ocupa del manejo de la PC y del Sistema Gestión Brown.

Como en los casos anteriores manifiestan preocupación por la limpieza de calles, barrido y recolección de residuos, así como la terminación de obras de asfalto suspendidas y también de cloacas que ocasionan problemas con aguas servidas en la vía pública. Reclaman mayor control del “final de obra”, ya que afirman presentan deficiencias que no han sido solucionadas. Si bien tienen contacto directo con uno de los inspectores de la Secretaría de Infraestructura.

Están de acuerdo con la descentralización que hizo el municipio de actividades culturales a través de instituciones como Centro de jubilados y asociaciones civiles.

No reconocen capacidades locales para llevar adelante la gestión del barrio, en cambio sí están de acuerdo si pudieran organizar y controlar el trabajo de las cooperativas de mantenimiento de calles y espacios verdes que reclaman esta suspendido desde hace más de un año.

Resaltan las obras de asfalto, de aproximadamente 40 cuadras y afirman que faltan unas 40 cuadras mas.

## 7. Centro Comunal Malvinas Argentinas:

Se trata de una casa del municipio, con tres habitaciones y una cocina, dos empleadas administrativas y un empleado administrativo con ceguera que manejaba la computadora. Un operario también con dificultades físicas y el coordinador un ex gremialista de la UOM oriundo de la localidad.

El cajero para cobro de tasas sin funcionar y el coordinador con necesidad de atender reclamos de residuos en la calle, residuos de poda, barrido de calles. Asimismo las necesidades más apremiantes de barrios muy cadenciados como Barrio lindo y la Villa Betarran.

El funcionario manifestó ser la cara visible para los reclamos de los vecinos con una carencia absoluta de recursos. En la localidad hay un numero importante de comercios y servicios y cooperativas de trabajo por lo podría ser factible satisfacer demandas barriales con recursos locales.

Sin embargo visualiza actores sociales en contra de modificación del sistema, al evidenciarse conflictos internos entre agrupaciones barriales, vecinos etc. Con intereses en lograr un empleo en la municipalidad y sin un proyecto para el mejoramiento de la localidad. Se evidencia falta de conducción y de comunicación entre el sistema de administración central y el Centro Comunal.

#### 8. Centro Comunal Longchamps.

Se lo observó en un estado bastante precario, debido a la pronta mudanza a un moderno edificio de dos plantas y unos 300 metros cuadrados cubiertos, rodeado de una plaza seca, frente a la estación comunal y a una cuadra de la casa donde actualmente funciona. Al momento solo están funcionando con el sistema Gestión Brown. Con la entrevista a personas claves, se comentó que hace dos años era la delegación que mas recaudaba del distrito, pero desde hace casi dos años ya no cuentan con el cajero. Asimismo, comentó que en el Nuevo edificio llamado Centro Cívico, a funcionar un cajero de Bapro, una Delegación de Anses, y un Centro Cultural, para enseñanza, obras de teatro etc. Allí también va a funcionar el centro comunal.

Se destaca que los problemas más urgentes son la recolección de residuos y el barrido de calles, además de la terminación de la obra de pavimentación de la avenida Berlín, obra que esta suspendida y causa muchos problemas a los vecinos. Asimismo tienen muchas demandas de asfaltos nuevos. No tienen herramientas para dar soluciones y los dos operarios son personas mayores en edad de jubilarse, de tal manera que no es muy optimista en cuanto a la posibilidad de dar respuestas con recursos propios,

En cuanto a medio ambiente se reiteran siempre pedidos de inspectores por problemas de aguas servidas en la vía pública, en este aspecto considera que el Centro Comunal podría desempeñar mas eficientemente tareas de inspección, de hecho afirma que él mismo sale a recorrer y suele hacer intimaciones de palabra a los vendedores informales de alimentos en la vía pública que carecen de controles y permisos. Se considera que mejoraría su capacidad de dar respuestas si pudiera disponer de 15 cooperativistas para el desbarrado de calles y demás tareas de limpieza.

La articulación con el Gobierno Central no es buena y es dispar depende mas de la voluntad de determinadas personas que del sistema.

#### 9. Centro Comunal Glew.

Se sitúa en una casa vieja, con precarios recursos. Cuenta con una empleada administrativa a cargo de la atención de los pedidos de vecinos y operar el sistema Gestión Brown.

Se evidencia una escasa comunicación con la sede del gobierno municipal, manifiesta que el sistema Gestión Brown no funciona siempre y quedan aislados. La problemática que más se reclama es acerca del estado de las calles de tierra, que es intransitable. Y las aguas servidas en la vía pública.

Desconocen la posibilidad de una modificación del sistema de trabajo hacia uno más descentralizado. Opina que no existen capacidades locales para dar solución a las demandas de la localidad.

#### 10. Centro Comunal Rafael Calzada.

Se trata de un local sobre la Avenida principal San Martín sobre la que se ubican pequeñas empresas y un importante movimiento comercial y de transportes ya que dicha arteria va desde el partido de Quilmes hasta la Av. Irigoyen (Ex Pavón, Ruta 210).

Hay cuatro empleados, uno de ellos toma en papel los reclamos, de una vecina que luego lleva a la oficina del coordinador que lo traslada al sistema gestión Brown. Otra empleada se dedica a la emisión de la tarjeta SUBE, fruto de un Convenio entre el municipio y la Secretaría de Transporte. Este servicio no se observó ni fue mencionado en los restantes centros comunales.

Se observa una actitud preactiva del coordinador que estaba realizando tareas operativas en un barrio. Se presenta la situación de que el cajero no funciona, y que tienen grandes problemas por la falta de servicio de barrido y limpieza de calles y recolección de residuos RSU y residuos de poda.

Expresa que el sistema Gestión Brown ofrece soluciones dispares irregular en el tiempo. En general tienen respuestas de los problemas de luminarias y de bacheo de calles. Manifiestan que podrían brindar un mejor servicio al vecino si dispusieran de maquinaria y herramientas para hacer la limpieza y desbarrado de calles, y la poda y reducción de residuos de la misma por medio de una chispeadora. Destaca la presencia del gobierno nacional a través del programa que distribuye alimentos por la localidades a precios mucho más bajos que en los comercios, por ejemplo en el día anterior a la visita desde la secretaría de comercio arribaron a la Delegación con 2 mil

kilos de carne y pollo, el pollo se comercializaba a 10 pesos aproximadamente la unidad y la carne a 12 o 15 pesos, (cortes con hueso).

#### 11. Centro Comunal Ministro Rivadavia:

Se encuentra en el poblado de la localidad. Se entrevistó a uno de los coordinadores, quien se encontraba refaccionando una parte de las instalaciones con ayuda de algunos vecinos miembros de Cooperativas de trabajo. El local principal del Centro comunal fue cedido para que allí funcione una delegación del registro civil, próximo a abrir, fruto de un acuerdo con el gobierno de la provincia.

Los principales dificultades de la localidad son: por un lado la falta de caminos viales, necesidad de extender la red de energía eléctrica, la seguridad y la situación dominial de las tierras.

#### B. Delegado y personal. Cantidad, edades, formación y tareas que desempeña.

Todos los coordinadores tienen más de 45 años, excepto la coordinadora de San Francisco Solano, que tiene 37 años.

Los empleados son mayores de 40 años en todos os casos.

No tienen formación técnica o profesional, su formación proviene de la militancia política barrial.

Cada uno de los centros comunales está a cargo de dos Coordinadores, funcionarios políticos designados por decreto por el intendente municipal. En teoría un coordinador administrativo que es el que debería estar a cargo de la atención al público y la gestión administrativa articulando con la administración central, y un Coordinador técnico a quien correspondería el trabajo operativo, de calle. En algunos casos las dos figuras aparecen como competitivas y no se los ve trabajando conjuntamente. Los centros comunales tienen en su acceso un cartel identificatorio importante y bien visible, con el mismo diseño y que los identifica con su nombre y el logo del gobierno municipal de Almirante Brown. Tienen entre dos y seis empleados cada uno, contando a los coordinadores. Dependen de una Coordinación de centros comunales ubicada en la sede del gobierno municipal, en Adrogué, con dos coordinadores a cargo quien circularizan la información desde el gobierno central a las delegaciones por medio de un correo interno. A su vez dependen de la Secretaría Privada del intendente. Desde esta secretaria se implemento hace aproximadamente un año un sistema de información llamado Gestión Brown, (el cual por otra parte no se ha difundido

masivamente en la población) al que se accede desde el sitio Web oficial del municipio. Este sistema esta disponible en los centros comunales, cuyo coordinador carga con los datos del problema, la ubicación que aparece georeferenciada, y los datos del contribuyente que está realizando el reclamo. Esto se recibe den la Secretaría privada, desde donde se imprime y se eleva nota solicitando al área de incumbencia, se gestione la solución y se informe por escrito a la secretaria, la respuesta brindada en cada caso.

En términos generales los coordinadores entrevistados presentan un perfil típico de antiguo puntero o militante político, con escasa inserción en el barrio en la actualidad. Se observo un bajo nivel de conocimiento de la gestión municipal, de las prioridades de cada barrio y de las obras realizadas, en detalle. Asimismo las instalaciones edilicias se ven en buen estado incluso se observa que poseen espacio sin utilización, ya que solo necesitan un escritorio por las tareas que desempeñan.

En los dos últimos párrafos queda exceptuado el centro Comunal de San José, El edificio se observo precario en cuanto a mobiliario e iluminación, teniendo en cuenta que allí se desarrollan la escuela secundaria para adultos Programa FINES de la Nación. Asimismo la Coordinadora mostró un perfil proactivo, militante, tomando en su propia persona la tarea de recorrer sacar fotos, controlar los trabajos y manifestó su interés por conducir el trabajo de las cooperativas de espacio público.

No se observo de forma manifiesta la significancia del Centro Comunal en el barrio, probablemente ante el conocimiento de los vecinos de la escasa capacidad de respuesta, muchos se dirijan a Adrogué

En el mismo sentido la articulación con otros niveles de Gobierno parece ser baja, todo lo concerniente a desarrollo social y salud se canaliza a través de los Centros de Integración Comunitaria, financiados por el Ministerio de desarrollo Social y la Unidad de Fortalecimiento familiar que en algunos casos funciona al lado del Centro Comunal. Lo mismo que los Centros de Atención primaria de Salud y Unidades Sanitarias.

Si se observo en todos los casos un estrecho contacto con la secretaria a cargo del espacio público y del programa de cooperativas.

En ningún caso existe un cajero en funcionamiento para el cobro de tasas y servicios. La capacidad para generar respuestas con transferencia de recursos es muy dispar. Parece difícil implementar un programa homogéneo para las 11 localidades, Se podría pensar en una descentralización de 5 centros comunales, agrupando dos localidades cada uno.

Los empleados administrativos son agentes municipales de mediana edad, sin calificación , lo mismo que los coordinadores..

#### **4. Normativa presupuestaria y sistema de decisión del gasto.**

Normativa fundamental.

El presupuesto municipal se elabora, de acuerdo a lo establecido por la ley orgánica de las Municipalidades, antes del 31 de octubre de cada año, es función de Ejecutivo Municipal, a través de la secretaría de Hacienda, cumplir con este término y enviarlo antes de esa fecha al Honorable Concejo deliberante, el cual lo debe discutir y aprobar antes del término de las sesiones legislativas para su ejecución al año siguiente.

Asimismo el Ejecutivo a través de la Secretaría de Hacienda debe elaborar en caso de querer introducir modificaciones, el proyecto de Ordenanza Tarifaria y Fiscal que rige las tasas y derechos, multas , contravenciones, y sellados que percibe el Municipio.

Para la aprobación en el Consejo Deliberante de las modificaciones propuestas por el ejecutivo en la Ordenanza Tarifaria y Fiscal, se debe contar con la presencia de la Asamblea de Mayores Contribuyentes.

Con respecto al sistema de decisión del gasto, corresponde exclusivamente al Intendente municipal. Cada secretaría elabora pedido de suministros o licitaciones, las cuales deben antes de ser ejecutados contar con la firma del Intendente en tres oportunidades, Cuando se pide el suministro, cuando se elige el proveedor, y cuando aprueba el pago, en esas tres instancias interviene la firma del intendente.

Paralelamente el intendente indica a cada secretario las acciones que son prioritarias en cada área y los gastos que las mismas requieran, son diligencias de la misma manera pero con especial atención en los tiempos de los procesos administrativos.

Cabe destacar que en el presupuesto 2011 se contemplo una cifra cercana a los 2 millones de pesos para un programa de presupuesto participativo, el cual no se ejecuto por decisión del intendente.

En el presupuesto 2012, se eliminó esa apertura programática.

Asimismo esta próximo a inaugurarse un Centro Cívico en Longchamps donde aparentemente funcionara el centro comunal, oficinas del registro civil y un área cultural. Ninguno de los funcionarios entrevistados pudo dar información clara sobre este proyecto. Se sabe que está en construcción un Centro Cívico en Burzaco y se

menciona que se van a construir dos mas, todo esto con financiamiento del gobierno de la provincia.

Asimismo se menciona un proyecto de dividir la Dirección General de Vialidad en cuatro sedes, Norte sur este y oeste, que junto con la adquisición de máquinas y equipos se pretende contar con una estructura mas descentralizada para la atención de demandas de las localidades. Se considera que estas iniciativas deberían tener un tratamiento integrado.

### **Características y espíritu**

La administración gubernamental es marcadamente centralista y con un importante grado de personalismo en la toma de decisiones. La estructura organizativa presenta características hegemónicas, en la cual no se establecen mecanismos político administrativos para la intervención en la toma de decisiones de los distintos niveles de la administración del gobierno. El fundamento es ante el atraso con que se halló el distrito en el momento de iniciar la gestión el actual intendente, y frente a recursos escasos para dar respuesta a todas las urgencias se privilegio la visión estratégica de integralidad ante el riesgo de decisiones de gasto fragmentadas.

Por otra parte el desarrollo territorial del distrito esta marcado por una fuerte centralidad, ubicada geográficamente en Adrogué y en Burzaco, (si bien es destacable en este caso particular la gestión le ha dado un notable impulso a la zona sur, Longchamps, con obras de infraestructura básica y de mejoramiento y puesta en valor del espacio público que motorizó un desarrollo cultural y comercial del barrio).

Estas centralidades determinan que las localidades se desarrollen como unidades periféricas, con escasa vinculación entre sí, en las que no se observa una identidad "Almirante Brown". Además de que en estas periferias se localiza la concentración de pobreza, y deficiencias de infraestructura básica, la falta de ejercicio participativo en funciones técnicas, administrativas y políticas, sumadas a la marginalidad educativa y cultural confluyen en la falta de capacidades locales para la descentralización política, económica y administrativa.

En este círculo de escasa apertura y dinamismo existen sin embargo actores individuales que pueden asumir responsabilidades y democratizar la administración de las localidades, el sistema debería generar espacios y mecanismos donde estos actores puedan adquirir nuevas competencias para asumir mayores roles.

## **Descripción de los procesos de trabajo que se generan**

Personal que los lleva a cabo. Cantidad y Calidad Participación popular en esos procesos. Cada una de las diez Secretarías tiene entre dos y cuatro personas abocadas a las tareas de suministros y contrataciones, además del personal de la Secretaría de Hacienda y de la Subsecretaría de Control de Gestión, que supervisa los expedientes de compras y contrataciones, se contabilizan en total unos 150 agentes.

Se trata de empleados preactivos, seleccionados, con antigüedad y que han recibido capacitación y una ave de acceso para operar con el Sistema RAFAM.

La participación popular en los procesos de decisión del gasto no está instrumentada. Los vecinos son escuchados ante sus reclamos organizados y cuando las demandas se realicen directamente al Intendente o a la Secretaría de Infraestructura.

Procedimientos administrativos y etapas de trabajo:

Contrataciones y suministros.

- 1) El proceso de compras, contrataciones y suministros esta sistematizado por el sistema RAFAM. El pedido de suministro es generado por cada área con una nota de pedido al Secretario. Con su aprobación se genera un suministro en el RAFAM, que debe ser imputado a una partida con presupuesto disponible y es firmado por el Secretario.
- 2) Pasa a la Subsecretaría de Control de Gestión, dependiente de la Secretaría Privada para su registro y control.
- 3) Pasa a la firma del Intendente Municipal para que autorice el gasto.
- 4) Pasa a Contaduría Municipal, dependiente de la Secretaría de Hacienda, para que se impute el gasto aprobado.
- 5) Pasa a la Dirección general de Compras, dependiente de la secretaría de Hacienda, allí para cotizar el suministro, se solicitan presupuestos a los proveedores del Municipio inscriptos en el Registro de Proveedores. Si la cotización corresponde a adquisiciones y contrataciones y es menor a \$ 30.193 se puede hacer una compra directa. Si es superior y hasta 150.973 se debe realizar un concurso de precios. Si el monto esta entre los 150.973 y los 452.916 se debe llamar a licitación que puede ser privada. Más de 452 mil pesos se debe hacer una licitación pública. (Ley orgánica de las Municipalidades, Res. 107/2011).
- 6) La Dirección de Compras procede a la adjudicación del suministro.

- 7) Pasa a la Secretaría privada para la firma del Intendente Municipal, quien debe aprobar el proveedor seleccionado.
- 8) Vuelve a la Dirección para la confección de la orden de compras.
- 9) Pasa a Contaduría General para registro de compromiso del gasto.
- 10) Vuelve a la Dirección de Compras para entregar la orden de compras al proveedor, el cual debe presentar la factura.
- 11) Vuelve a la Secretaría de inicio de la solicitud del suministro para dar conformidad a la factura con la firma del secretario.
- 12) Pasa a la Dirección de compras para su revisión.
- 13) Pasa a Contaduría para su revisión.
- 14) Pasa a Liquidaciones (Secretaría de Hacienda) para emitir con la orden de pago el cheque correspondiente.
- 15) Pasa el cheque a la Secretaría Privada para ser firmado por el intendente.
- 16) Pasa a Tesorería, para ser retirado en esa dependencia por el proveedor, el cheque con número de orden de pago.

Todo este trámite está pautado en tres meses. En lo fáctico puede demorar entre seis meses y un año.

Intervienen un promedio de tres personas por Secretaría que origina el gasto, 15 en la Dirección de Compras, 10 en la Subsecretaría de Control de Gestión, 20 en Contaduría y DGA, 25 en Tesorería y Liquidaciones.

### **Virtudes y cuellos de botella**

El aspecto positivo que tiene esta forma de administración de los gastos y recursos es que le permite al jefe de gobierno, una administración integral a partir de una visión estratégica de todo el distrito, en la que intervienen en el proceso de toma de decisiones, la necesidad de conectividad, saneamiento, y cuestiones sociales, además del control estricto de los gastos.

El cuello de botella es que los tiempos administrativos son muy largos y los procesos de trabajo sumamente burocráticos. Se pierde dinamismo y creatividad en la gestión de gobierno. Los funcionarios y agentes carecen de posibilidades de tomar decisiones y llevar adelante propuestas de vecinos o propias. Esto contiene el riesgo de la excesiva burocratización, la pérdida de estímulos y motivación en una estructura poco

participativa. Dada la lógica de este sistema, los proveedores pequeños, no tienen capacidad financiera para afrontar estos tiempos y se termina siempre con empresas de mayor envergadura que pueden sostenerse, con el agravante de que este tipo de situaciones suelen incluir un incremento de los precios.

No hay instrumentos o mecanismos administrativos donde se genere un espacio para la participación popular. Los agentes que generalmente trabajan en estos procedimientos son empleados técnicos o de carrera o jóvenes estudiantes universitarios y por lo general pertenecen al círculo de confianza del funcionario a cargo del área y tienen un login para entrar al sistema.

Cada paso administrativo antes mencionado, se realiza a partir del acceso mediante clave personal al sistema Rafam. De allí se elaboran las solicitudes, pedidos de cotización, selección de proveedores del Registro Municipal de proveedores que está inserto en el Rafam.

## **5. Normativa impositiva y sistema de decisión de tasas y toma de decisiones.**

### Rol de las Delegaciones

La normativa impositiva respecto de las tasas municipales se definen por medio de una Ordenanza Tarifaria y Fiscal que solo puede modificarse por otra ordenanza con participación de los mayores contribuyentes los cuales son citados a la sesión del HCD en la que se discute las modificaciones propuestas por el Departamento Ejecutivo. Normalmente esto se realiza en la última sesión del Concejo Deliberante de cada año, en la última semana del mes de diciembre.

Los Centros Comunales no tienen participación en el sistema de decisión. El proyecto de ordenanza se elabora a requerimiento del intendente Municipal con la Dirección General de Finanzas y el Secretario de Hacienda en función de la obtención de Recursos de presupuesto que proyectan.

El proyecto de Ordenanza se eleva a la presidencia del consejo deliberante desde donde se despacha a la Comisión de Hacienda. La participación popular debería estar canalizada a través de la representatividad barrial de cada concejal.

### **Cobro de Tasas.**

En diciembre pasado se aprobó por Ordenanza Fiscal y Tributaria 9601/11 una reforma en las tasas, mediante la cual se estima según información publicada en medios de comunicación un incremento del 30 % en la Tasa de Servicios Generales.

Esta **Tasa por Servicios Generales, Título II, Capítulo I** art.61, Ordenanza Fiscal), por los servicios de seguridad, alumbrado público, recolección de residuos domiciliarios, barrido, riego, conservación y ornato de calles plazas y paseos, pavimentos sociales, obras de infraestructura y puesta en valor. Se incorpora la prestación del servicio de emergencia ejecutada por Defensa Civil, Bomberos y Ambulancias.

## **9.7. Oficinas Públicas intervinientes para otorgamiento de Habilitaciones y marco regulatorio.**

### ***9.7.1. Oficinas Públicas Intervinientes para otorgamiento de Habilitaciones y Trámites.***

#### **a) Oficinas intervinientes en los procesos relacionados a la infraestructura y servicios**

El proceso de toma de decisiones tiene una doble vía. En primer lugar por las priorizaciones del Intendente Municipal, función de las demandas que recibe personalmente de vecinos, instituciones y de su visión personal estratégica de la gestión. Para la definición de obras estratégicas a contado con el asesoramiento de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UBA. (Diagnóstico Urbano Partido de Almirante Brown, FADU/UBA).

Los proyectos se elaboran en la secretaría de Infraestructura y Obras públicas, cuenta con una Dirección General de Pavimentos y una Dirección general de Hidráulica y saneamiento, a cargo de dos ingenieros respectivamente. Cuentan con un equipo formado por cinco ingenieros, con cargo de coordinadores, dos técnicos en autocad, dos ingenieros y empleados administrativos. En total suman unos 50 empleados. Los proyectos de pavimentos, agua y cloacas son desarrollados por los funcionarios a cargo, así como los de desagües pluviales.

Las obras hidráulicas, de agua y cloacas se gestionan ante organismos nacionales, AYSA y Enhosa, interviniendo el Ministerio de Obras Publicas de la Nación. Se firma un convenio entre las tres partes, Aysa se compromete a prestar el servicio cuando la obra este terminada, el municipio elabora los proyectos técnicos con asistencia de Aysa y Enhosa, una vez elaborados se elevan los expedientes y la solicitud de financiamiento al Enhosa, que cuenta con fondos del BID, Banco Mundial y del gobierno nacional, a través de la Subsecretaría de Recursos Hídricos de la Nación.

Esta última Subsecretaría de la Nación y Acumar provee de financiamiento para obras hidráulicas, desagües pluviales, canalizaciones, mantenimiento de márgenes de arroyos y relocalizaciones de asentamientos en las márgenes de arroyos.

Cuando los proyectos son aprobados se informa formalmente al municipio, la Secretaría de infraestructura a través de sus funcionarios profesionales elabora los pliegos de licitación pública, se publican, se realiza la licitación pública y una vez finalizada la misma, el Área de Infraestructura redacta los contratos, que son elevados a la Subsecretaría de Control de Gestión y de ahí a la Dirección de Compras, luego pasa a la Secretaría de Hacienda para que se impute el gasto y a la firma del intendente, una vez firmados por el intendente vuelven a la Dirección de Compras para convocar al representante de la empresa y proceder a su firma.

El Enhosa envía inspecciones a las obras y exige al municipio certificación de obras para el desembolso de los fondos.

Con relación a las redes de agua y cloacas, en el partido de Almirante Brown, por estar conformando el AMBA, Área Metropolitana de Buenos Aires, en las regulaciones y ejecuciones de obras nuevas para la extensión de los mencionados servicios intervienen organismos de jurisdicción nacional.

En el ámbito nacional, el marco institucional que define responsabilidades es complejo, intervienen distintos organismos y requiere de esfuerzos de coordinación por parte del Municipio para la concreción de las obras demandadas.

La Subsecretaría de Recursos Hídricos, a través de la Secretaría de Obras Públicas, propone las políticas del sector ante el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, encargado de aprobarlas. Dentro de este marco político, el Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOHSA), una entidad descentralizada dependiente de la Subsecretaría de Recursos Hídricos, proporciona financiamiento y asistencia técnica a los proveedores de servicio. Por otra parte asesora a la Secretaría de Obras Públicas, influyendo de hecho en la política sectorial. Recientemente se le ha otorgado al ENOHSA la facultad de ejecutar directamente obras de infraestructura. Por otro lado esta la empresa estatal AYSA, responsable de la provisión del servicio y que interviene también en la ejecución de las obras de extensión de los mismos.

Para contextualizar la situación actual, cabe recordar que desde 1880 hasta 1993, la empresa nacional Obras Sanitarias de la Nación (OSN) tuvo la responsabilidad por la prestación de los servicios de agua y alcantarillado en el Gran

Buenos Aires. A partir de 1993 y como parte del proceso de privatización de servicios públicos la concesión, para el área que hoy constituye el área de servicio de AySA fue otorgada a un consorcio liderado por la firma francesa SUEZ, que luego dio origen a la empresa Aguas Argentinas SA.

Al mismo tiempo se creó un ente regulador autónomo tripartito (Gobierno Nacional, Gobierno Provincial, Municipios) a cargo del control del cumplimiento de la normativa vigente y la regulación de la prestación de los servicios por parte de Aguas Argentinas, llamado Ente Tripartito de Obras de Servicios de Saneamiento (ETOSS).

Esta concesión se rescindió en 2006, en parte como consecuencia de incumplimientos por parte de la empresa da partir de la crisis de 2001. En el caso del área metropolitana de Buenos Aires se creó por ley 26.100 en el año 2006 una empresa bajo la forma de sociedad anónima, de propiedad mayoritaria del Estado Nacional, llamada Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA) la que se hizo cargo de la prestación de los servicios en ese año. AYSA presta servicios en ciudad de Buenos Aires y 17 partidos del primer cordón del conurbano con una superficie de 1.752 km<sup>2</sup> y una población de 9,4 millones, o más de 80% de la población del Gran Buenos Aires. El 90 por ciento del paquete accionario de AySA corresponde al Estado Federal; mientras que el 10 por ciento restante pertenece a los trabajadores.

El Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento es un organismo descentralizado del Estado Argentino cuya prioridad fundamental es financiar el abastecimiento de agua potable y cloacas. En especial en las poblaciones más pequeñas, en las que debido a su baja rentabilidad, no captan el interés de las empresas privadas. La Ley N° 24.583/95, le asigna la misión de organizar y administrar la ejecución y/o instrumentación de los Programas de Desarrollo de Infraestructura que se deriven de las políticas nacionales del sector.

El ENOHSA ejecuta las políticas sectoriales a través de la asistencia técnica y financiera a los entes prestadores de los servicios, atendiendo a la transformación y regulación de los sistemas, construcción y reposición de infraestructuras y provisión de equipamientos.

Sus destinatarios son las Provincias y Municipalidades, a nivel de sus órganos centralizados, descentralizados, autárquicos y/o empresas y sociedades; entidades comunales; cooperativas; asociaciones civiles; personas jurídicas privadas o de integración social mixta; o aquellas que bajo otra conformación jurídica, participen de la explotación, expansión, regulación y control de los servicios.

De acuerdo a lo establecido en su Estatuto Orgánico, aprobado por Decreto N° 107/97, el desarrollo de las actividades del ENOHSa tienen los siguientes objetivos:

- Promover la expansión de los servicios, asegurando la calidad de los productos y prestaciones que se brinden, así como la universalidad y generalidad de su alcance.
- Lograr la explotación eficiente de los servicios y la aplicación de tarifas justas y equitativas que posibiliten la recuperación de costos y expansión de los sistemas.
- Posibilitar la configuración de regímenes de regulación y control, independientes, que preserven equilibradamente los derechos y obligaciones de los usuarios, como también de las empresas prestadoras de los servicios y de los órganos públicos titulares de los sistemas.
- Apoyar la integración y participación de empresas privadas, cooperativas, entidades comunitarias y trabajadores de la actividad, en la gestión de los servicios y en el financiamiento de su optimización y crecimiento.
- Proteger los recursos hídricos y el medio ambiente, mitigando los efectos negativos que los servicios pudieren provocar.

Entre las atribuciones asignadas por el mismo Decreto N° 107/97 se destaca la siguiente: "*Art. 9° c) gestionar la obtención de financiamiento interno y externo, proveniente tanto de organismos extranjeros e internacionales, como locales, oficiales o privados...*"

El financiamiento de la extensión de redes de agua y cloacas cuenta con aportes de préstamos del BID y del Banco Mundial y aportes del Gobierno federal.

Las obras de agua y cloacas, desagües pluviales y pavimentos se gestionan en la Secretaría de Infraestructura del municipio.

El proceso de obra nueva se genera en la actual gestión, en el intendente Municipal, a través de su persona o por cuenta de la Secretaría Privada.

#### **b) Otorgamiento de Habilitaciones y Trámites de índole productiva y comercial.**

La normativa provincial para radicación de industrias se establece en la Ley 11.459, y Ley 11.723 que regula los aspectos medio ambientales, categorización de establecimientos y estudios de impacto ambiental requerido.

También existe la Ordenanza general 255 que establece los requisitos que deben aplicar los municipios de la provincia de Buenos Aires para la expedición de habilitaciones para establecimientos comerciales.

Dichas normativas provinciales se ven expresadas en las ordenanzas y decretos que rigen para habilitación de establecimientos comerciales e industriales: Ordenanza 4019, que determina los procesos y requisitos para habilitación municipal, quedando establecidos de la siguiente forma:

1 – El trámite de habilitación se inicia en la Dirección Uso del Suelo (DUS), dependiente de la Secretaría de Infraestructura, con el trámite llamado Localización-Consulta de Uso, a través del cual el municipio se expide acerca de la factibilidad de realizar una actividad en una determinada partida, de acuerdo a la zonificación y los usos permitidos. Si es en un local edificado se debe llevar el plano aprobado. Además se debe presentar:

- Formulario o Planilla de Requerimiento. Debe abonarse un timbrado de \$62 para comercios y \$300 aprox. para industrias (depende del rubro).
- Libre deuda de impuesto municipal, ABL. Se obtiene en el área de impuestos, con el pago de un timbrado de \$45.
- Libre deuda de infracciones del solicitante. Se realiza en el Tribunal de Faltas, sin costo, con una demora de 24hs.

2- Se conforma expediente y pasa a Dirección de Tránsito (Secretaría de gobierno para que elabore informe de inspección de la localización , Decreto 1082./10

3- Aprobación de Plano de Obra: Para su aprobación, el recurrente deberá dirigirse a DUS, y realizar una presentación con un profesional matriculado con la documentación requerida por el área, según el caso. Las obras deberán cumplir con las normas de habitabilidad, salidas de emergencia, incendio, salubridad y otras establecidas en la *Ordenanza N°7394/99* (Código de Edificación). Se inicia una carpeta técnica (\$154).

4-También se exige el cumplimiento del *Decreto N°864/10* sobre Reservorios de Agua, para todas aquellas superficies mayores a 1.000 mts.2, no sólo en SIPAB, sino que incluye a todo el distrito. Para ello debe dirigirse a la Dirección de Hidráulica se inicia expediente solicitando la aprobación de Plano de Hidráulica. Se abona el sellado correspondiente, y el recurrente dispondrá de un año para efectuar las obras y obtener la aprobación definitiva.

Si se trata de una actividad nueva en Sector Industrial Planificado Alte. Brown (SIPAB), está eximido de los derechos de construcción, conforme a la *Ordenanza N°8388* (no contempla alquileres). Si se trata de una ampliación, la eximición está sujeta a que la construcción no se haya iniciado sin la previa aprobación de los planos de obra.

5- Una vez aprobada la localización el solicitante deberá iniciar expediente en la Agencia de política Ambiental y desarrollo Sustentable, donde se procede a categorizar el emprendimiento, de acuerdo a la normativa provincial (Leyes 11.459 y 11.723). Se inicia en el Municipio pero se deriva a la provincia, ciudad de La Plata, Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (O.P.D.S.), indica las Categorizaciones, y en los casos de categorización 2 y 3 se solicita un Estudio de Impacto Ambiental. En los casos de Categorización 1, se realiza únicamente una Declaración Jurada.

El trámite se realiza mediante solicitud y expediente en Medio Ambiente/ Agencia de Política Ambiental, Cerretti esq. Rosales, Adrogué. El O.P.D.S., en un comienzo tiene 20 días para expedirse. El trámite completo puede demorar dos años. Pese a ello, transcurridos 6 meses, el recurrente, puede solicitar un pronto despacho ante O.P.D.S., y con el mismo acudir a Habilitaciones, para que la Municipalidad evalúe la posibilidad de emitir la habilitación (*Ord. 4019*, plazo máximo de 6 meses).

#### Requisitos para la Categorización:

- Ingresar al sitio: [http:// www.opds.gba.gov.ar/index.php/paginas/ver/sistemas](http://www.opds.gba.gov.ar/index.php/paginas/ver/sistemas).
- Ingresar al link “Sistema DD.JJ. Web (Solicitud de Usuario de Empresa)”.
- Cargar los datos solicitados, imprimir la constancia y dirigirse al Municipio de Alte. Brown, Agencia de Política Ambiental y Desarrollo Sustentable, a fin de habilitar al interesado.
- Ingresar al link “Sistema DD.JJ. Web (Empresas)”, y cargar los datos solicitados correspondientes a los Formularios A y B.
- Al terminar la carga de los Formularios antes indicados deberá presionar “finalizar una presentación”, lo que generará que habilite el link “imprimir”. Entonces imprimir la liquidación para pago del arancel de categorización de \$1.000.- (corresponde a OPDS).
- Presentar Formulario A y B por cuadruplicado.
- Todas las hojas deben estar firmadas en original por el titular.

- Presentar certificado de libre deuda Municipal, o certificado de libre deuda provisorio (en el caso de haberse acogido a un plan de pagos); con el timbrado correspondiente (Capítulo VII Art. 40, Inc. C).

- Adjuntar instrumento legal que acredite representatividad:

- Persona Física. Fotocopia de DNI (1° Y 2° hoja. Presentar también el DNI original, a fin de que el personal municipal verifique las mismas).

- Sociedad de Hecho. Fotocopia de DNI de cada uno de los integrantes (DNI ídem anterior).

- Persona Jurídica: Estatuto Social (contrato social) debidamente certificado por escribano. Si el escribano es de otra jurisdicción, distinta de la Provincia de Bs. As. deberá tener su firma legalizada por el Colegio de Escribanos Provincial.

- Presentar constancia de CUIT.

- Presentar copia del inicio del trámite de Consulta de Uso o Localización.

- Debe realizarse un timbrado de \$215 (Cap. VII, Art. 55, Inc. 3).

Una vez obtenida la Categorización, los establecimientos que quedaron comprendidos dentro de la categorías 2 y 3, deben presentar un Estudio de Impacto ambiental en OPDS. Este trámite suele demorar meses y hasta años, Es muy frecuente que quede detenido en OPDS por que el evaluador requiere mayor precisión en los datos o realiza observaciones que deben ser corregidas por el solicitante y no se establece una comunicación fluida por lo que el solicitante no se notifica de esto y los tramites no avanzan.

6- Se inicia expediente en la Dirección de Habilitaciones, con la categorización iniciada y con la localización y plano de obra aprobado.

Los requisitos y documentación exigidas se definen de acuerdo a la ordenanza 4019/84, la cual establece la presentación de :

a) Inventario de bienes y muebles, valorizado y suscripto (valores estimativos del mobiliario).

b) Plano de obra aprobado: con fotocopia certificada por la D.U.S. del local o locales a habilitar. Plano de Electromecánica: si la potencia a emplear supera los 15 HP. Orig. y copia.

c) Planilla de localización original aprobada.

d) Libre deuda de Tasas por Servicios Generales, original y copia. De los últimos 5 años, expedido por el Departamento de Contribuciones Inmobiliarias (\$45).

e) Libreta Sanitaria: Para empresas, presentar solicitud por nota, por triplicado, dirigida al Sr. Intendente, adjunta a un listado del personal y titulares (apellido y nombres, número de DNI). Se abona sellado en Tesorería Gral. La Secretaría de Salud se encuentra en Cerretti 896 esq. Rosales, Adrogué.

En caso de que el personal se puede realizar los estudios en el Centro Municipal de Diagnóstico y Prevención de la Salud, Calle Pte. Perón (Ex Gorriti) y Brasil, Burzaco. Caso contrario la empresa lo realizará de forma particular en otro establecimiento de salud.

f) Escritura, boleto de compra-venta certificado por un escribano, o contrato de locación, timbrado en el Banco Provincia, donde deberá constar el rubro de la actividad. Original y Copia.

g) Contrato social constituido inscripto ante órgano de competencia. Ej. S.R.L./S.A.: contrato social inscripto en Inspección Gral. Justicia, o personas Jurídicas en La Plata. Original y Copia.

h) Documento de Identidad del titular. Original y Copia.

i) Certificado de Permiso, con un timbrado de \$45 (expediente).

j) Poseer elementos de seguridad, dependiendo del rubro de la actividad y las características del lugar: tipos de matafuego, con troqueles originales, protección de poleas, etc. Lo verifica luego inspector en el lugar.

k) Constancia de AFIP (CUIT).

l) Se debe presentar la Categorización realizada y el posterior Certificado de Aptitud Ambiental que expide el OPDS.

m) Pago de Tasa de habilitación, el valor depende de la superficie y si lleva o no localización. SIPAB exento.

m) Solicitud de Habilidad, que lleva un timbrado de Tesorería Gral, \$45.

n) Libro de actas, timbrado de \$45 en Tesorería Gral. Es foliado en Habilitaciones.

o) Habilidad Sanitaria, para aquellos rubros que manejen alimentos. Es extendida por Bromatología, pero se tramita a través de habilitaciones.

Toda la documentación es visada en Habilitaciones, se entrega al recurrente los recibos para abonar los sellados en Cajas de Tesorería (dentro de la Municipalidad), y luego habilitaciones gestiona el Expte. en Mesa de Entradas. Finalmente al recurrente se le entrega el recibo de recurrente donde figura el Nro. de Expte. correspondiente.

En la mayoría de los casos se expide una habilitación provisoria, los tiempos totales suelen rondar los seis meses. La habilitación definitiva se emite por decreto municipal una vez que se ha presentado el certificado de Aptitud ambiental.

El expediente pasa a Industria y Comercio de la Secretaría de Hacienda para que se proceda a la liquidación de las tasas correspondientes.

En el caso de la tasa de Servicios Generales, la Ordenanza 8238, exime por un plazo de cinco años de su pago a las empresas que se instalen en el Sector industrial planificado, Para ello deben iniciar expediente, solicitando al intendente el mencionado beneficio y acompañando la resolución que otorga habilitación definitiva y certificado de aptitud ambiental y Libro de Actas.

### **c) El rol de las delegaciones en las habilitaciones y trámites**

Por otra parte la implementación del programa Gestión Brown, que es un software descentralizado con terminales operando en los centros comunales y a través de los cuales recibe la Secretaría Privada responsable de la coordinación de los centros comunales, en tiempo inmediato y georeferenciado el reclamo de l vecino que se dirige al centro comunal. Desde la secretará privada este sistema es operado por cuatro estudiantes universitarios avanzados quienes lo sistematizan y derivan a las áreas correspondientes. De esta manera, se ha logrado un registro directo on line de los reclamos de las localidades periféricas y esto ha tenido incidencia en el proceso de toma de decisiones de obras nuevas y mantenimiento al relevar una información directa del territorio.

Pavimentos: el municipio elabora los proyectos que son financiados mayormente por la Dirección de Vialidad Nacional. También se suelen financiar con fondos propios del municipio, dado que los pavimentos que se solicitan están ubicados en barrios de habitantes de menores recursos por lo cual no se esta utilizando el sistema de pago por parte del frentista, excepto para el caso de los pavimentos en el Sector Industrial Planificado

En el caso de Sector Industrial planificado de Almirante Brown, se firman acuerdos entre los frentistas, y el Municipio financia las obras de pavimentación de Hormigón armado de alta resistencia. Una vez finalizada la obra cada frentista abona el 80% del costo de la obra en 18 cuotas mensuales.

### **9.7.2. Marco Regulatorio y Normativas**

Los procesos de gestión de obras públicas en las municipalidades de la provincia de Buenos Aires están regulados por una serie de normas provinciales y municipales que rigen los procesos licitatorios, requisitos de contratación y aquellos establecidos por los organismos de control (HTC).

1) Ley Provincial de Obra Pública 6021 y sus decretos modificatorios. Las obras públicas en el territorio municipal están reguladas por la Ley provincial 6021, decreto Reglamentario 5488/59 y sus modificatorias. (Excepto obras contratadas con financiamiento externo ej. BID, BIRF, BM, corresponde aplicación de la Ley Nacional de Obra Pública, 13.064)

Allí se establecen los procedimientos por los cuales se ejecutaran obras públicas y exigencias de los procesos de licitación, obligaciones y derechos de las empresas contratistas.

2) Ley de Contabilidad de la Provincia de Buenos Aires (decreto-ley 7764/71 y sus modificatorias); (Título III, Contrataciones -arts. 25 al 34bis-) y Reglamento de Contrataciones (Decreto 3300/72)

3) Reglamento de Contabilidad y Disposiciones de Administración de las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires y decreto 2980/00, (Reglamento de la Administración de los Recursos Financieros y Reales en el Ámbito Municipal-R.A.F.A.M.);

4) Ordenanza General de Obras Públicas Municipales nº 165/73; rige para todos los municipios de la provincia de Buenos Aires .

5) Ley Provincial 11.723. De acuerdo a lo dispuesto por el Art. 5º, inc. b) de la Ley 11723, el adjudicatario, previo al comienzo de la obra, deberá realizar, el correspondiente estudio de impacto ambiental..

6) Ley Orgánica de las Municipalidades arts 151/161.

7) Régimen de Iniciativa privada:

## **LEY ORGANICA DE LAS MUNICIPALIDADES:**

En el capítulo que establece las atribuciones y funciones del Consejo Deliberante, se incluye, en el artículo 52 que corresponde al Concejo disponer la prestación de los servicios públicos de barrido, riego, limpieza, alumbrado, provisión de agua, obras sanitarias y desagües pluviales, inspecciones, registro de guías, transporte y todo otro tendiente a satisfacer necesidades colectivas de carácter local, siempre que su ejecución no se encuentre a cargo de la Provincia o de la Nación. Tratándose de servicios que puedan tener vinculaciones con las leyes y planes provinciales, el Concejo deberá gestionar autorización ante el Poder Ejecutivo o proceder a convenir las coordinaciones necesarias.

En el artículo 53° el Concejo autorizará la prestación de los servicios públicos de ejecución directa del Departamento Ejecutivo o mediante organismos descentralizados, consorcios, cooperativas, convenios y acogimientos. Asimismo por mayoría absoluta del total de sus miembros el Concejo podrá otorgar concesiones a empresas privadas para la prestación de servicios públicos, con arreglo a lo dispuesto en el capítulo VII. g) Sobre transmisión y gravámenes de bienes; su adquisición y expropiación

**En el artículo 59°:** se definen como obras públicas municipales: a) Las concernientes a los establecimientos e instituciones municipales b) Las de ornato, salubridad, vivienda y urbanismo. c) Las atinentes a servicios públicos de competencia municipal. d) Las de infraestructura urbana, en especial las de pavimentación, repavimentación, cercos, veredas, saneamiento, agua corriente, iluminación, electrificación, provisión de gas y redes telefónicas. Se considerará que las obras de infraestructura cuentan con declaración de utilidad pública, cuando estén incluidas expresamente en planes integrales de desarrollo urbano, aprobados por ordenanza. Cuando se trate de obras que no estén incluidas en los planes aludidos precedentemente, sólo se podrá proceder a la pertinente declaración de utilidad pública, mediante ordenanza debidamente fundada.

**En el artículo 60,** de conformidad a la Ordenanza General 156, se establece que las obras públicas municipales se realizarán por: a) Administración. b) Contratación con terceros. c) Cooperativas o asociaciones de vecinos. d) Acogimiento a leyes de la Provincia o de la Nación. En los contratos con terceros para la realización de obras que generen contribución de mejoras, se podrá imponer al contratista la percepción del costo de la obra directamente de los beneficiarios.

**En el artículo 151** se establecen los montos máximos para efectuar compras de forma directa (\$ 21.111.-), monto máximo para efectuar compras por concurso de precios (\$ 105.559.-), hasta trescientos dieciséis mil seiscientos setenta y cinco (\$ 316.675.-) mediante licitación pública o privada, y excediendo esta última cantidad, mediante licitación pública. Estos valores se actualizan por resoluciones del ministerio de Gobierno de la provincia de Buenos Aires, publicadas en el boletín oficial.

**En el artículo 152** se establece que realizada una licitación pública y no habiendo proponente o propuestas ventajosas, se admitirán adquisiciones por licitación privada previa autorización del Departamento Deliberativo, superiores al monto máximo previsto.

**En el artículo 153** se establece que en los concursos de precios se solicitará cotización como mínimo a tres (3) comerciantes. En las licitaciones privadas se solicitará cotización como mínimo a cuatro (4) comerciantes, designándose, día y hora para la apertura de propuestas. En las licitaciones públicas se notificará directamente a los comerciantes especializados de la localidad y se insertarán avisos en el "Boletín Oficial" y en un diario o periódico de distribución local por lo menos y en otros centros de interés a juicio del Departamento Ejecutivo los que deberán iniciarse con quince (15) días de anticipación a la apertura de las propuestas tratándose de segundo llamado, el plazo mínimo será de cinco (5) días. El Intendente determinará el diario o periódico de distribución local y decidirá el número de publicaciones que no serán menos de dos (2). Igual mínimo regirá para el "Boletín Oficial".

**En el artículo 154** se establece que en los concursos de precios y licitaciones la Municipalidad no estará obligada a aceptar ninguna propuesta. El Intendente y el Presidente del Concejo, cada cual en su esfera, son las únicas autoridades facultadas para decidir adjudicaciones.

El artículo 155 establece que si en las licitaciones realizadas con las formalidades de esta ley se registrara una sola oferta y ésta fuera de evidente conveniencia, la autoridad administrativa podrá resolver su aceptación con autorización del Concejo. En circunstancias distintas, el segundo llamado será procedente y obligatorio.

**El artículo 156** establece que con excepción a lo prescripto en el artículo 151° sobre licitaciones y concursos, se admitirán compras y contrataciones directas en los siguientes casos: 1° Cuando se trate de artículos de venta exclusiva. 2° Cuando se compre a reparticiones oficiales nacionales, provinciales o municipales y a entidades en las que el Estado tenga participación mayoritaria. 3° La contratación de artistas o

científicos y/o sus obras. 4° La publicidad oficial. 5° Cuando habiéndose realizado dos concursos de precios o licitaciones no hubieran recibido ofertas o las recibidas no fueren convenientes. La autorización del Concejo Deliberante será indispensable para decidir la compra directa después del fracaso de la licitación pública. 6° La reparación de motores, máquinas, automotores y aparatos en general. 7° La locación de inmuebles. 8° Los servicios periódicos de limpieza y mantenimiento de bienes para funcionamiento de las dependencias del Municipio o para prestaciones a cargo del mismo. 9° Trabajo de impresión. 10° Las adquisiciones de bienes de valor corriente en plaza en las condiciones comerciales de oferta más convenientes en el mercado, cualquiera sea su monto. Será responsabilidad del secretario del ramo y del contador municipal comprobar y certificar que la operación se encuadra en el nivel de precios y en las condiciones habituales del mercado. 11° (Texto según Ley 11.134) La compra de bienes y/o contratación de servicios producido por Talleres Protegidos y toda otra instancia protegida de producción debidamente habilitada, registrada y supervisada por el Ministerio de Acción Social o aquél que haga sus veces. (\*) (\*) Por Ley 11.175, texto según Ley 11.519, la referida competencia corresponde al Ministerio de Salud.

#### **Ordenanza general de obras publicas Nº 165**

Las obras públicas en todos los municipios de la provincia de Buenos Aires están reguladas por la ordenanza general de Obras Públicas 165.

Ejecución Directa con Fondos Municipales: En su artículo 9 se establecen distintas modalidades de ejecución de obra pública a que a continuación se transcriben, o la utilización combinada de las previstas en los incisos a), c), d) y e)

- a. Por ejecución directa, con fondos de la Municipalidad;
- b. Por contrato directo entre vecinos y empresas constructoras
- c. Por licitación pública, pudiendo imponer, a la empresa adjudicataria, la percepción del costo de la obra directamente de los beneficiarios;
- d. Por consorcios y cooperativas;
- e. Por acogimiento a las leyes de la Provincia o de la Nación.

En sus artículos 10 y 11 establece que el departamento Ejecutivo puede abrir un Registro de Oposición. El Municipio puede determinar el reintegro del costo, ya sea en forma parcial o total, a cargo de los beneficiarios, el prorrateo será efectuado conforme al régimen determinado en la Sección IV de la presente Ordenanza, artículos

(...) en los que se detalla prorrates por frente o por zonas, Asimismo los municipios quedan facultados para imponer las correspondientes contribuciones de mejoras.

### **CAPITULO III**

#### **Ejecución por Contrato Directo entre Vecinos y Empresas Constructoras**

Los vecinos podrán contratar con empresas constructoras en forma directa, sin previa licitación, las obras a que se refiere la presente Ordenanza, con sujeción a las disposiciones de los artículos siguientes.

**Artículo 13.-** La realización de obras por contrato directo entre vecinos y empresas constructoras deberá ser solicitada como mínimo, por el setenta por ciento (70 por ciento) de los propietarios o poseedores a título de dueño de las parcelas con frente a la obra, por un número de ellos que represente igual porcentaje de la extensión total de los frentes y/o superficie, en su caso.

No se computarán, para tal cálculo, las propiedades fiscales nacionales, provinciales o municipales.

**Artículo 14º.-** La conformidad será expresada por escrito, en formularios tipo fijados por la Municipalidad. Deberán contener en su texto:

- a. La designación de una Comisión Representativa de por lo menos dos miembros que deberán ser propietarios beneficiarios de la obra, facultándolos para que suscriban el contrato general y realicen todas las gestiones necesarias para la tramitación del expediente respectivo.
  - b. La nomenclatura catastral de las parcelas con frente a la obra. Domicilio, documento de identidad y la firma del propietario, o poseedor a título de dueño.
  - c. El nombre, domicilio, documento de identidad y la firma del propietario, o poseedor a título de dueño.
  - d. El nombre y domicilio de la empresa con la que se desea contratar la obra. Las firmas de los miembros de la comisión representativa quienes a su vez certifican las firmas de los vecinos adherentes se deberán autenticar indistintamente por Escribano Público, Juez de Paz, institución bancaria, autoridad policial o municipal.

**Artículo 15º.-** Con los formularios citados en el artículo anterior, se deberá presentar el proyecto de la obra. El Departamento Ejecutivo dentro de los veinte (20) días evaluará las actuaciones y, en su caso, autorizará su prosecución .

**Artículo 16º.-** Cumplidos los requisitos precedentes, los vecinos podrán suscribir los contratos en formularios según el modelo tipo fijado por el Departamento Ejecutivo. Las firmas serán autenticadas por la comisión representativa o autoridad municipal. Los contratos suscriptos deberán alcanzar como mínimo el setenta por ciento (70 por ciento) de los beneficiarios de la obra, computados del modo que establece el artículo 13.

Incluirán la condición de supeditar su vigencia a la aprobación definitiva del Departamento Ejecutivo.

El contrato se firmará en forma individual para cada contribuyente en tres ejemplares Uno para la municipalidad, otro para el vecino y el tercero para la empresa. Será rechazado todo contrato en que se note enmienda, raspadura y/o cualquier clase de alteración de su texto, que no esté debidamente salvada.

La presentación de los contratos individuales ante la Municipalidad se efectuará dentro de los cuarenta y cinco (45) días de notificadas la comisión representativa y la empresa, de la autorización a que refiere al artículo anterior. En caso de que no se cumpla en término con tal recaudo, el Departamento Ejecutivo podrá disponer una prórroga de hasta igual plazo u ordenará la clausura del trámite y dispondrá el archivo de las actuaciones.

Conjuntamente con los contratos individuales, se presentará el contrato general, El Departamento Ejecutivo dentro del plazo de quince (15) días de la presentación de los contratos individuales se expedirá sobre las actuaciones producidas. Si formulara observaciones, el Departamento Ejecutivo se expedirá e n definitiva dentro de los cinco (5) días de completada la documentación. De considerar que se han cumplido los recaudos necesarios, el Departamento Ejecutivo dentro de los plazos precedentes, mediante decreto, aprobará el trámite y autorizará la realización de la obra en las condiciones estipuladas .

El contratista presentará el plan de trabajos a que se ajustará la construcción de la obra, dentro de los diez (10) días de notificado el decreto que autoriza su realización .

No se iniciará la obra sin previa aprobación del plan de trabajos, la que se deberá producir dentro del término de cinco (5) días a partir de su presentación .

Dentro de los diez (10) días de aprobado el plan de trabajos, el contratista se deberá presentar a iniciar el replanteo de la obra. El acta respectiva se firmará dentro del mismo plazo.

A partir de la fecha del acta de replanteo comenzará , correr el plazo previsto para la ejecución de la obra.

El incumplimiento de las obligaciones y plazos precedentes, dará lugar a la aplicación del régimen de rescisión contractual y de extensión de la autorización que determina la Sección VIII de la presente Ordenanza General

**Artículo 18º.-** No podrá autorizarse por este régimen la realización de obras cuyo plazo de ejecución exceda de sesenta (60) días o tenga una extensión superior a diez cuabras, según las características de la obra de que se trate.

#### **CAPITULO IV**

**Ejecución por Licitación Pública con Percepción Directa del Costo por las Empresas.** Podrá realizarse por licitación pública con percepción directa del costo a los beneficiarios por parte de la empresa adjudicataria, ya sea a solicitud de vecinos frentistas o por iniciativa de la municipalidad. La intervención de la municipalidad, a los efectos de la percepción del precio, no creará responsabilidad a su cargo, con relación a la empresa adjudicataria, ni con respecto a los vecinos.

**Artículo 21º.-** Previo al llamado a licitación el Departamento Ejecutivo abrirá un registro de oposición por el término de diez (10) días hábiles que funcionará en la municipalidad. En caso que las oposiciones no superen el treinta por ciento ( 30 por ciento) del total de los vecinos beneficiarios de la obra, computados del modo que establece el artículo 13, se procederá al llamado a licitación Si las oposiciones superaran el treinta por ciento (30 por ciento) antes indicado, se parcializará el llamado a licitación limitándolo a los sectores donde dicho porcentaje de oposición no se hubiere superado, respetando las condiciones establecidas en el artículo 97, segundo párrafo

**Artículo 22º.-** Todas las obras que se realicen por el régimen de este capítulo cumplimentarán los siguientes requisitos:

La municipalidad efectuará el llamado a Licitación Pública con menos de treinta (30) días corridos de anticipación al acto de apertura de propuestas. Se publicarán como mínimo dos avisos en el "Boletín Oficial" y en un diario o periódico de la localidad Donde no haya diarios se utilizaran los avisos murales o cualquier medio de difusión. Se invitará a participar a las empresas inscriptas en el Registro de Contratistas que establece el artículo 96.

**Artículo 23.-** Dentro de los quince (15) días corridos de realizada la licitación, el Departamento Ejecutivo previo informe de la Oficina Técnica, preadjudicará la obra

a la empresa cuya propuesta se haya considerado más conveniente. Condicionando su aceptación definitiva, al cumplimiento de los recaudos establecidos en el presente capítulo.

**Artículo 24 °.-** El Departamento Ejecutivo, en oportunidad de preadjudicar la ejecución de la obra, ordenará a la empresa adjudicataria que, a su cargo, realice dos (2) publicaciones en los diarios locales o que coloque avisos murales en la zona donde se realizará la obra, haciendo conocer a los vecinos beneficiarios las condiciones de la ejecución de los trabajos y su forma de pago.

Señalará también que funcionará el Registro de Oposiciones, en el edificio municipal, por el término de diez (10) días hábiles. El texto de tales publicaciones será aprobado por la municipalidad.

**Artículo 25°.-** En el caso de que las oposiciones no superen el treinta por ciento (30 por ciento) del total de los vecinos beneficiarios de la obra, computados del modo que establece el artículo 13 , se podrá continuar el trámite.

Si la oposición fuere superior al límite establecido, y mediaran razones de interés público debidamente fundadas, la municipalidad, mediante ordenanza especial, podrá disponer la realización de los trabajos por cualquiera otra de las modalidades que prevé el artículo 9.

**Artículo 26°.-** Cumplidos los requisitos precedentes, los vecinos podrán suscribir los contratos individuales en formularios según el modelo tipo fijado por el Departamento Ejecutivo. Los contratos suscriptos deberán alcanzar como mínimo el setenta por ciento (70 por ciento) de los beneficiarios de la obra, computados del modo que establece el artículo 13. Incluirán la condición de supeditar su vigencia a la aprobación definitiva del Departamento Ejecutivo.

El contrato se firmará en forma individual para cada contribuyente en tres ejemplares; uno para la municipalidad, otro para el vecino y el tercero para la empresa. Será rechazado todo contrato en que se note enmienda, raspadura y/o cualquier clase de alteración de su texto, que no esté debidamente salvada.

La presentación de los contratos individuales ante la municipalidad se efectuará dentro de los cuarenta y cinco (45) días de notificada la empresa de la preadjudicación de la obra. En caso de que por la magnitud de la obra no se pueda cumplir en término con tal recaudo, el Departamento Ejecutivo podrá disponer una prórroga del plazo por un término adecuado a la cantidad de beneficiarios de la obra.

**Artículo 27º.-** Si el porcentaje de contratos individuales firmados resultase inferior al setenta por ciento (70 por ciento) del monto total de la obra, el Departamento Ejecutivo podrá, con la conformidad de la empresa, autorizar igualmente la ejecución total o parcial de la obra respetando las condiciones establecidas en el artículo 97, segundo párrafo. Si mediaran razones de interés público debidamente fundadas, la municipalidad, mediante ordenanza particular, podrá disponer la realización de los trabajos por cualquier otra de las modalidades que prevé el artículo 9.

**Artículo 28º.-** De considerar que se han cumplido los recaudos necesarios, el Departamento Ejecutivo, dentro de los quince (15) días de la presentación de los contratos individuales, mediante decreto, aprobará las actuaciones, adjudicará la obra, dispondrá la firma del contrato general que será suscripto por la municipalidad y la empresa y autorizará la ejecución de los trabajos en las condiciones estipuladas.

## **CAPITULO V**

**Ejecución por consorcios o cooperativas de vecinos** legalmente constituidas, ya sea en forma directa o por contratación con terceros.

**Artículo 30º.-** En el caso de que la obra sea realizada directamente por consorcio o por cooperativa de vecinos, la correspondiente autorización será otorgada previo cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 24 y 25 de la presente. Para esta modalidad de ejecución no se requerirá el requisito de licitación pública.

Los contratos que firmen los consorcios o las cooperativas con los vecinos cumplirán los recaudos que establece el artículo 16.

**Artículo 31º.-** El consorcio o cooperativa podrá realizar las obras mediante contratos con terceros, del mismo modo que establece el artículo anterior, siempre que no se supere el cincuenta por ciento (50 por ciento) del presupuesto de aquellas.

Cuando se supere dicho porcentaje, la obra sólo se podrá ejecutar con la intervención del consorcio o la cooperativa en las condiciones establecidas por el Capítulo III de esta Sección, en cuyo caso dichos entes, por intermedio de la comisión directiva y/o el consejo de administración, solamente asumirán las funciones de la comisión representativa y el ejercicio de las atribuciones correspondientes a la parte vecinal, en el régimen de rescisión contractual.

**Artículo 32º.-** La municipalidad podrá anular la autorización para la realización de las obras que se realicen por la modalidad que prevé el presente Capítulo, en las condiciones que estipula el artículo 57.

## **CAPITULO VI**

## **Ejecución por acogimiento a las leyes de la provincia o de la nación**

**Artículo 33º.-** Las obras a que se refiere esta ordenanza se podrán ejecutar por acogimiento mediante ordenanza especial, a las leyes de la Nación o de la Provincia.

**Artículo 34º.-** Cuando deban intervenir organismos y/o empresas del Estado y se deban contratar trabajos con terceros, los pliegos de bases y condiciones incluirán las especificaciones técnico-constructivas establecidas por aquellos.

## **SECCION IV**

### **Obligatoriedad de pago**

**Artículo 35º.-** El costo total de las obras que se ejecuten conforme con lo establecido en la presente ordenanza, así como también el proyecto, la dirección técnica, los accesorios para su funcionamiento, los trabajos complementarios y/o las variaciones de costos sobrevivientes, serán de pago obligatorio para los propietarios o poseedores a título de dueño, de los inmuebles beneficiados, previa declaración de su utilidad pública.

**Artículo 36º.-** La contribución del propietario o poseedor a título de dueño, calculada sobre la base del precio al contado de la obra, no podrá exceder del treinta y tres por ciento (33 por ciento) del valor real del inmueble con la mejora incorporada. Todo exceso confiscatorio, será abonado por la municipalidad.

## **SECCION VII**

### **Garantías**

**Artículo 55º.-** Los pliegos de bases y condiciones preverán en forma expresa la suma total con que las empresas deberán afianzar sus propuestas, las que se integrarán conforme lo establece el artículo siguiente.

**Artículo 56º.-** Dentro de los diez (10) días hábiles subsiguientes a la notificación de la resolución del Departamento Ejecutivo a que se refieren los artículos 17 y 28, la empresa constructora deberá constituir una garantía por un valor igual al cinco por ciento (5 por ciento) del monto total de la obra, en efectivo, fianza bancaria, títulos de renta pública al tipo de cotización oficial u de la Bolsa de Comercio o póliza de caución; en todos los casos, a la orden de la Municipalidad.

El depósito de garantía estará destinado al pago de las multas que no satisfaga en término la empresa y a la reparación de los defectos constructivos que la empresa no subsane en el término de la intimación que se le efectuare. En todos los casos en

que se produjeran afectaciones del depósito de garantía, en el plazo de quince (15) días de notificado el contratista de ellas, deberá integrar la diferencia, hasta completar el monto total de dicho depósito, bajo pena de rescindirle el contrato.

## **SECCION IX Obras de pavimentación**

**Artículo 64º.-** Los proyectos para obras de pavimentos deberán consignar:

1. Resultado de los análisis de suelos. Su clasificación.
2. Determinación de rasantes de los pavimentos a construir .
3. Plano de replanteo con cotas de cunetas en correspondencia a arranques de curvas o indicación de la circulación superficial de las aguas.
4. Perfiles longitudinales de cada cuadra a construir, con ubicación planialtimétrica de todos los umbrales fronteros a calles a pavimentar y su relación con las rasantes proyectadas.
5. Delimitación de la cuenca fluvial que se relaciona con las obras a ejecutar.
6. Desagües pluviales. En caso de ser necesarios, detalles de las obras a realizar con precisa indicación de los lugares en que se ha previsto que se capten o se resuman las aguas de lluvia.
7. Costo estimativo de las obras de pavimentación y de las obras complementarias de desagües pluviales a que se refiere el inciso anterior.
8. Especificaciones generales, legales, técnicas y particulares, a las que se han de ajustar los trabajos.

**Artículo 65º.-** Las condiciones técnicas de las obras que se ejecuten deberán responder a las especificaciones y pliegos en vigor en cada municipalidad sólo se autorizará la construcción de pavimentos especificados en el artículo siguiente y de primera calidad, dentro de sus características.

En los casos en que no se haya establecido el pago obligatorio de las obras, el grupo de vecinos que se presente abonará el total de las obras pudiéndose autorizar otros tipos de afirmados de menor calidad.

**Artículo 66º.-** Bajo el régimen de la presente ordenanza se encuentran comprendidos los pavimentos que a continuación se enumeran

1. Rígidos de hormigón simple o armado.
2. Articulados con elementos prefabricados.
3. Elásticos de concreto asfáltico.

4. De granito o granitullo.
5. De tratamientos superficiales, con carpetas bituminosas.

Los pavimentos enumerados se proyectarán sobre bases organizadas con tratamiento y/o constitución compatible, económica y técnicamente, con el tipo de pavimento y con la composición y naturaleza del suelo, a juicio de la Municipalidad.

**Artículo 67º.-** La municipalidad determinará, en cada obra, si el pavimento se deberá construir con cordones y, en su caso, el tipo que será adoptado.

**Artículo 68º.-** Cuando para los efectos del pago se establezca el "prorrateo por frente" se observarán las siguientes normas:

**Artículo 74º.-** De no fijar el pliego de bases y condiciones el plazo de conservación se lo considerará de un (1) año, a partir de la fecha de aceptación provisoria total.

Los propietarios de inmuebles que hayan pagado las construcciones y/o reconstrucción de un afirmado conforme las disposiciones de esta ordenanza o de cualquier otra ordenanza de pavimentación anterior que no hubiese establecido su plazo de duración, quedan eximidos de una nueva contribución, ( con excepción del caso previsto en el artículo 71, mientras las obras no hayan llegado a los límites de su vida legal que, a tales efectos, se fija la continuación:

1. Pavimentos rígidos: 15 años.
2. Pavimentos articulados: 12 años
3. Pavimentos elásticos 12 años
4. Pavimentos de granito o granitullo 25 años
5. Pavimentos de tratamientos superficiales: 5 años.

Estos plazos serán contados desde la fecha de la recepción definitiva.

**Artículo 75º.-** El costo total de desagües, entubamientos, alcantarillas, puentes y demás obras complementarias que necesariamente se deban ejecutar con relación a la construcción de pavimentos, será incluido en el precio a prorratear entra los vecinos frentistas conforme lo disponen los artículos 68 y 69. Si el importe resultante excediera del diez por ciento (10 por ciento) del valor de la obra de pavimentación propiamente dicha, se fijará la financiación por ordenanza especial.

**Artículo 76º.-** Cuando deban pavimentarse calles suburbanas y/o los accesos a rutas de la red provincial o nacional, la determinación del porcentaje a cargo a de los

vecinos y la forma de su prorrato, así como la zona de influencia de la obra, se reglarán por ordenanza especial

**Artículo 77º.-** Los materiales provenientes del desmonte y demolición originados por los trabajos de pavimentación y/o repavimentación, solamente serán utilizados en la misma obra siempre que tal circunstancia haya sido prevista en el pliego respectivo. Cuando no se autorice el empleo de dichos materiales, la autoridad municipal dispondrá su acopio en los sitios que indique, estando a cargo de la empresa y/o entidad ejecutante su transporte y descarga. La distancia máxima a que se deberán trasladar los mencionados materiales, se fijará para cada obra en el pliego correspondiente, quedando los mismos, de propiedad municipal.

**Artículo 78º.-** Las roturas que se deban efectuar en los pavimentos, con motivo de obras y /o servicios públicos, deberán ser autorizadas por el Departamento Ejecutivo, el que establecerá los plazos y condiciones de restauración la que corresponderá por cuenta del organismo o entidad que las origina, dándose por cumplido el plazo de conservación por parte del contratista en la parte afectada.

Si el organismo o entidad que origina las roturas no las repara en los plazos establecidos, la municipalidad efectuará los trabajos necesarios con cargo al responsable de dichas roturas, con más los gastos de administración y otros recargos que correspondieren.

## **SECCION X**

### **Obras de iluminación,**

**Artículo 79º.-** Se incluyen en el régimen de la presente ordenanza las obras de instalación, renovación, mantenimiento y ampliación de alumbrado público que se ejecuten en las zonas urbanas y suburbanas.

**Artículo 80º.-** En forma particular, a los fines del artículo anterior, se imponen las restricciones al dominio privado necesarias, tales como la colocación de ganchos y ménsulas en los frentes de edificios al solo efecto del tendido de redes y colocación de hilo fijador; para suspensión de los aparatos de iluminación y/o brazos necesarios, así como la colocación de columnas en las veredas, respetando el acceso a edificios y garajes, y las demás que determinen las características del servicio.

**Artículo 81º.-** Se consideran obras de alumbrado público aquellas que contemplan la iluminación de calles, avenidas, bulevares, plazas, paseos, parques y demás lugares del dominio público

La potencia o intensidad lumínica, el tipo y sistema de los artefactos iluminadores, las características y la distancia de las columnas y las demás normas constructivas serán establecidas en los respectivos pliegos de especificaciones técnicas, las que preverán las variantes y especificaciones necesarias a los fines de la norma del artículo 97 de esta ordenanza.

El plazo de conservación será de tres (3) meses a partir de la fecha de la recepción provisoria total, si no estuviese previsto otro en el pliego de bases y condiciones.

## **SECCION XI**

### **Cercos y veredas**

**Artículo 83º.-** Declárase obligatoria la construcción de cercos y veredas en todo terreno baldío o edificado, con frente a la vía pública, en las zonas que determine el Departamento Ejecutivo, siempre que se pueda dar línea y nivel definitivo.

**Artículo 84º.-** La construcción de cercos y veredas se realizará por los propietarios obligados según lo dispongan los códigos de edificación u ordenanzas especiales vigentes en cada municipalidad o, en su defecto, según las normas que determine el Departamento Ejecutivo, relativas a materiales a utilizar, altura de cercos, pendientes y extensión de veredas, entrada de vehículos, características según las zonas en que se realicen y según se trate de predios edificados o baldíos así como toda otra condición constructiva relacionada con tales obras.

**Artículo 85º.-** Los propietarios obligados a la construcción de cercos y veredas podrán ejecutarlas directa o individualmente, o bien de acuerdo con las modalidades generales que se determinan en la presente ordenanza.

**Artículo 86º.-** En el caso que se dispusiera la realización de obras de cercos y veredas por la modalidad de licitación pública, con percepción directa del costo por la empresa, no será necesario cumplir los recaudos establecidos en los artículos 24 y 25. El plazo de conservación será de seis (6) meses a partir de la fecha de a recepción provisoria total, si no estuviese previsto otro en el pliego de bases y condiciones.

**Artículo 87º.-** Los certificados de deuda correspondientes a cada propietario, o poseedor a título de dueño, en todos los casos, se liquidarán según las obras efectivamente ejecutadas en su predio o frente al mismo.

## **SECCION XIII**

### **Saneamiento**

**Artículo 88º.-** Se incluyen en el régimen de la presente ordenanza, la construcción, instalación, renovación, ampliación y mantenimiento de obras de saneamiento.

**Artículo 89º.-** Las obras de saneamiento a que se refiere el artículo anterior, son las siguientes:

- Cañerías de distribución de agua y sus conexiones domiciliarias.
- Colectoras cloacales y sus conexiones domiciliarias.
- Colectoras de desagües pluviales.
- Quedan comprendidas también las obras complementarias y afines que, en su caso, sea menester realizar.

**Artículo 90º.-** Las obras se realizarán conforme con las especificaciones técnicas constructivas vigentes en la entidad prestataria del servicio respectivo, a la que se requerirá su previa aprobación para la recepción. En los casos no comprendidos en la disposición precedente, se tomarán en cuenta las normas vigentes en la repartición correspondiente de la Provincia de Buenos Aires. El plazo de conservación será de seis (y) meses a partir de la fecha de la recepción provisoria total, si no estuviese previsto otro en el pliego de bases y condiciones.

## **SECCION XVI**

### **Disposiciones varias**

**Artículo 96º.-** Las obras podrán ser convenidas con empresas inscriptas en el Registro de Contratistas, dispuesto en el artículo 140 de la Ley Orgánica de las Municipalidades, y que a tal efecto habilitarán las Comunas. Para realizar tal inscripción las empresas deberán acreditar:

1. Contrato social, en el caso de sociedades.
2. Domicilio real y legal.
3. Certificado vigente de capacidad técnico-financiera expedido por el Registro de Licitadores del Ministerio de Obras Públicas de la Provincia de Buenos Aires.
4. Ubicación de su planta industrial y respectiva constancia de su habilitación municipal. La planta se podrá encontrar en o fuera de la jurisdicción de la Municipalidad ante la que se tramita inscripción.

5. Descripción de equipos técnicos de propiedad de la empresa, relativos a la actividad para la que inscriba.
6. Profesional representante técnico con indicación de la actividad desarrollada en los últimos cinco (5) años, en relación con la actividad para la que inscribe.
7. Nómina de las obras ejecutadas en los últimos tres (3) años.
8. Obras en ejecución.
9. Constancias del cumplimiento de disposiciones impositivas municipales.
10. Constancias del cumplimiento de la ley nacional No. 17.258 y demás leyes sociales.

La información precedente será actualizada por inspecciones municipales periódicas, como mínimo dos veces por año, dejándose constancia del resultado en el legajo respectivo de la empresa. Cuando se compruebe transgresión a alguno de los requisitos especificados, se suspenderá la inscripción en el Registro y se intimará al representante legal a regularizar la situación, bajo apercibimiento de cancelación de inscripción, dando conocimiento al Registro de Licitadores del Ministerio de Obras Públicas de la Provincia.

**Artículo 97º.-** Los pliegos para las licitaciones de las obras previstas en esta ordenanza y/o provisión de equipos y elementos para ellas, deberán prever las variantes y especificaciones necesarias como para que puedan participar con posibilidades similares la generalidad de los interesados, siempre que se ajusten a las necesidades, modalidad y calidad de los trabajos proyectados.

Las obras que se realicen, de conformidad con las normas de la presente, deberán formar parte de un plan integral quedando conectadas a las ya existentes, cuando las hubiere. El plazo de ejecución de cada obra a contratar, con excepción de las de mantenimiento, no excederá de ciento ochenta (180) días corridos contados a partir del replanteo.

Se deberán parcializar los planes de mayor envergadura de modo de permitir la ejecución simultánea de distintos contratos, de conformidad con el plazo general previsto. Las obras que requieren plazos mayores al establecido precedentemente, o que por circunstancias especiales no pudieran conectarse con otras similares existentes en el partido, se autorizarán por ordenanza especial debidamente fundamentada.

**Artículo 98º.-** Las empresas contratistas o entidades ejecutantes no podrán transferir total o parcialmente los contratos de obras comprendidas en el régimen de la presente ordenanza,. Sin la conformidad de la Comisión representativa, en su caso, y sin la prevea autorización del Departamento Ejecutivo.

**Artículo 99º.-** Se autoriza al Departamento Ejecutivo a realizar todas las gestiones necesarias con entidades públicas o privadas tendientes a facilitar la financiación de las erogaciones emergentes de la realización de las obras comprendidas en esta ordenanza. Asimismo, las Municipalidades podrán financiar las obras por medio de fondos permanentes, de conformidad con las modalidades que establezcan las respectivas ordenanzas.

**Artículo 100º.-** Las obras que se realicen con cargo de cobro a vecinos, conforme las previsiones de esta ordenanza, así como también todos sus accesorios, quedarán incorporados al dominio público municipal, sin cargo para la Comuna.

**Artículo 101º.-** Al costo total de las obras públicas municipales, trabajos complementarios y/o variaciones de costos sobrevinientes, no se podrán adicionar otros recargos que los expresamente autorizados por la presente ordenanza ni porcentajes destinados a remuneraciones especiales.

**Artículo 102º.-** Para atender los gastos administrativos originados por las obras públicas municipales, se podrá incrementar su costo hasta un máximo del uno por ciento (1por ciento) del monto del presupuesto oficial de la obra.

**Artículo 103º.-** La percepción de las cuentas resultantes de la ejecución de Obras Públicas Municipales será efectuada directamente en la Tesorería Municipal y/o Institución Bancaria designada al efecto. .

Sólo se podrá efectuar el cobro a domicilio, mediante cobradores, cuando el deudor lo solicite de manera expresa por nota, en cuyo caso se indicará el porcentaje retributivo de dicho servicio de cobranza en el formulario de solicitud, el que se liquidará de manera expresa como adicional de la cuenta.

La comisión a liquidar a los cobradores no podrá exceder el dos por ciento ( 2 por ciento) del monto de la factura.

**Artículo 104º.-** Los pliegos de Bases y Condiciones de las obras comprendidas en el régimen de la presente, no podrán incluir disposiciones que signifiquen descuentos de porcentajes de los certificados, sin cargo de devolución excepto multas y conceptos autorizados por la presente ordenanza, ni obligaciones para los contratistas de proveer de vehículos para movilidad de la inspección de la obra.

## **REGIMEN DE INICIATIVA PRIVADA**

El decreto nacional 966/2005. Establece el marco regulatorio para el régimen de iniciativa privada por medio del cual se estimula a particulares a participar de proyectos de Infraestructura, ya sean de obras públicas, concesiones de obras públicas, concesiones de servicios públicos logrando una oferta mas amplia de proyectos y servicios.

La autoridad de aplicación es el Ministerio de Infraestructura y Planificación Federal. Los proyectos deben cumplir los requisitos mínimos tales como:

- a) Identificación del proyecto y su naturaleza;
- b) Las bases de su factibilidad económica y técnica;
- c) Monto estimado de la inversión;
- d) Los antecedentes completos del autor de la iniciativa;
- e) La fuente de recursos y de financiamiento, el que deberá ser privado.

Deben ser declarados por el mencionado ministerio como de utilidad pública.

Asimismo deben incluir una garantía de mantenimiento, seguro de caución o fianza bancaria. Esta garantía será ejecutable en caso de no presentación de la oferta, sin necesidad de requerimiento alguno.

La Comisión de Evaluación y Desarrollo de Iniciativas Privadas es la encargada de la recepción y evaluación de los proyectos de Iniciativa Privada. Luego de las evaluaciones se decidirá si el proyecto es de interés público y en su caso su inclusión en el Régimen de Iniciativa Privada.

Posteriormente, el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios determinará la modalidad de contratación, optando entre Licitación Pública o Concurso de Proyectos Integrales.

En caso de desestimarse el proyecto, cualquiera fuere la causa, el autor de la iniciativa no tendrá derecho a percibir ningún tipo de compensación por gastos, honorarios u otros conceptos.

No obstante ello, una vez iniciada la licitación, en el supuesto de no ser seleccionado, el autor tendrá derecho a percibir de quien resultare adjudicatario, en calidad de honorarios y gastos reembolsables, un porcentaje del 1% del monto que resulte aprobado.

Los derechos del autor de la iniciativa tendrán una vigencia de 2 años, a partir de su presentación, aún en el caso de no ser declarada de interés público.

Si fuese declarada de interés público y luego la Licitación Pública o el Concurso de Proyectos Integrales, fuese declarado desierto, no se presentaren ofertas admisibles, o el llamado fuera dejado sin efecto, cualquiera fuera la causa, el autor de la iniciativa conservará los derechos por el plazo máximo de 2 años a partir del primer llamado, siempre y cuando el nuevo llamado se realice utilizando los mismos estudios y el mismo proyecto

### **Decreto 967/2005**

Por otro lado, encontramos el caso de las Asociaciones Público Privadas (APP), que son un modelo mediante el cual el Sector Público se asocia con el Sector Privado para el desarrollo de proyectos de infraestructura y servicios, compartiendo los riesgos y mejorando la agilidad de las operaciones.

Este tipo de asociaciones se originaron en el Reino Unido, desarrollándose luego en países como Estados Unidos, Francia, Alemania, Portugal, Brasil, Méjico y Chile, entre otros y han recibido el impulso del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional y del Banco Interamericano de Desarrollo

Los contratos de APP deben observar los siguientes principios:

- a) Eficiencia en el cumplimiento de las funciones del Estado.
- b) Respeto a los intereses y derechos de los destinatarios de los servicios públicos y de los entes privados involucrados en la ejecución de los emprendimientos públicos.
- c) Indelegabilidad de las funciones de regulación y de poder de policía del Estado.
- d) Responsabilidad fiscal en la celebración y ejecución de los contratos.
- e) Transparencia en los procedimientos y decisiones.
- f) Sustentabilidad económica de los proyectos de APP.
- g) Asignación de los riesgos, de acuerdo a la capacidad de gestión de los contratantes y a un criterio de mayor eficiencia.

Los siguientes emprendimientos públicos pueden ser objetos de las APP:

- a) Ejecución y/u operación y/o mantenimiento de obras y/o servicios públicos.
- b) Ampliación de obras y/o servicios públicos existentes.

c) Proyecto, financiamiento y construcción de obras y/o servicios públicos, incluyendo, entre otras modalidades, operaciones de llave en mano.

d) Prestación total o parcial de un servicio público, precedida o no de la ejecución de la obra pública.

e) Desempeño de actividades de competencia de la Administración Pública que resulten delegables.

f) Ejecución de obra pública, con o sin prestación del servicio público, para la locación o arrendamiento por la Administración Pública.

En los casos de ejecución de obra pública, al término de la Asociación Público-Privada respectiva, la propiedad de la obra corresponderá al Estado.

Las APP deben cumplir algunas pautas básicas tales como un plazo de vigencia de la Asociación compatible con la amortización de las inversiones a realizar; facultad de subcontratación parcial de obras y/o servicios; estipulación de las penalidades para el caso de incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del particular o de la Administración Pública; fijación de los supuestos y modalidades de extinción de la relación contractual asociativa, antes del vencimiento del plazo de vigencia de la Asociación; adhesión al régimen de oferta pública previsto por la Ley N° 17.811 y sus normas complementarias

Las APP deben organizarse como:

- Sociedades anónimas
- Fideicomisos
- O bajo cualquier otra forma o modalidad, que resulte apta para financiarse por medio del régimen de oferta pública previsto por la Ley N° 17.811

Las APP deben cumplir como mínimo los siguientes requisitos de admisibilidad:

- a) Identificación del Proyecto y su naturaleza.
- b) Las bases de su factibilidad técnica, económica y financiera.
- c) Monto estimado de la inversión.
- d) Forma jurídica que adoptará la APP, con identificación de la participación que asumirá el Estado Nacional.
- e) Identificación expresa y descripción completa de los aportes del Sector Público y del Sector Privado.

f) Un informe circunstanciado del proyecto, emitido por el organismo propiciante.

El organismo de la Administración Pública que propicie la propuesta de APP, deberá presentarla ante la Comisión de Evaluación y Desarrollo de Asociaciones Público-Privadas, quien tiene a su cargo la recepción y evaluación de los proyectos de APP.

Una vez verificados los requisitos de admisibilidad, la Comisión evaluará el interés público comprometido por la presentación, elevando al Poder Ejecutivo Nacional un informe circunstanciado en relación a la propuesta y aconsejando su elegibilidad o desestimación. Este último organismo, decidirá la calificación de interés público y la inclusión de la propuesta en el Régimen de APP.

Decidida la calificación de interés público de la propuesta y su inclusión en el Régimen de APP, el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios implementará el proceso de selección del socio privado, a través de una licitación pública.

Por medio de la Ley provincial 13.810, la Provincia de Buenos Aires adhiere al “Régimen Nacional de Iniciativa Privada” y al “Régimen Nacional de Asociación Pública Privada”, aprobados por Decretos del Poder Ejecutivo Nacional N° 966/05 y N° 967/05, del 16 de agosto de 2005., aplicable a proyectos de infraestructura, obras públicas, concesión de obras públicas, concesión de servicios públicos, licencias y/o cualquier otra modalidad, a desarrollarse mediante los diversos sistemas de contratación local. Se crea en ámbito de la Legislatura de la Provincia de Buenos Aires, la Comisión Bicameral para la Iniciativa Privada y Asociación Público Privada, integrada por cuatro (4) Senadores y cuatro (4) Diputados, designados por los Presidentes de cada una de las Cámaras.

Dicha Comisión deberá emitir dictamen en forma previa a la calificación de interés público por parte del Poder Ejecutivo, de todo proyecto o propuesta de asociación a las que se refieren los regímenes citados en el artículo 1 de la presente ley.

El Poder Ejecutivo determina la Autoridad de Aplicación y dicta las normas reglamentarias y/o complementarias que resulten necesarias. Asimismo se invita a los Municipios de la Provincia de Buenos Aires a adherir a la ley.

## **8.8. Obras públicas nuevas y mantenimiento, el rol de las Delegaciones y problemáticas vigentes.**

### **9.8.1. Obras públicas nuevas**

El plan de obras públicas del gobierno municipal se refiere a la terminación de importantes obras viales que quedaron inconclusas por retrasos en el financiamiento proveniente de organismos nacionales y provinciales.

Al respecto las mas importantes son la Pavimentación de la Avenida Berlín en Longchamps, la Pavimentación de la calle Bynnon en José Mármol y la terminaron del ensanche de la avenida San Martín en Rafael Calzada, la pavimentación y desagües pluviales e iluminación en las calles Vidal Y Arenales que conectan la Avenida Hipólito Irigoyen con la Ruta P. 4 en la localidad de Burzaco, y la Avenida Alsina que conecta las localidades de Burzaco con Claypole y Rafael Calzada.

Actualmente se esta construyendo mediante el financiamiento de Acumar la relocalización de asentamientos sobre los arroyos en Barrio lindo y barrio Santa ana en la localidad de Malvinas Argentinas

Asimismo resulta Proyecto de urbanización: recientemente iniciado por la Dirección de Tierras Municipal, en Glew (fundación Vivienda y Comunidad, se detectó un titular privado de gran cantidad de tierras y con un proyecto de urbanización de un barrio para clase media.

Para evitar que el proyecto de este empresario sufriera la usurpación de sus tierras aledañas, se firmó un convenio con el Municipio y la Fundación Vivienda y C (falta desarrollar). El empresario cede las tierras aledañas a su proyecto urbanístico comercial, el municipio se hace cargo de la subdivisión de las manzanas, escrituración y de la ejecución de las obras de infraestructura, con el importe recibido por la venta de los lotes. Los lotes se venden al costo de las obras de agua, cloacas, electricidad y apertura y mejorado de calles ( \$ 24.500 en 48 cuotas, con escritura incluida , lotes de 8 x 32 metros) . Se preveen espacios verdes y dos escuelas en el barrio. Se están ofreciendo desde el municipio a trabajadores sin vivienda única, empleados de las empresas del Parque Industrial y se espera poder replicar esta iniciativa en otras localidades. Se trata de una experiencia novedosa de articulación público privada

Por otra parte, se ejecutó recientemente PROMEBA (Programa de Mejoramiento de Barrios) en el asentamiento "2 de Abril" de la localidad de Rafael Calzada, por medio del cual 2.241 familias acceden a los servicios de agua y cloacas,

además de regularizar su situación dominial y acceder a otros servicios y equipamientos urbanos.

Todas estas obras constituyen el Plan de Obras estructurales nuevas en este momento vigente. Incluyen desagües pluviales, sumideros y obras hidráulicas accesorias, cordón cuneta e iluminación.

Asimismo se espera la terminación de centros cívicos, en Longchamps y en Burzaco, donde se proyecta funcionarán los Centros comunales de las localidades mencionadas y se prevé el inicio de una desconcentración administrativa, aún no definida por las autoridades.

En cuanto a las posibilidades de financiamiento se puede analizar la ley de iniciativa privada y de planes de obras con financiamiento de frentistas en los casos de que se trate de barrios con posibilidades económicas.

#### **9.8.2. Rol de las delegaciones en obra nueva y mantenimiento**

En el proceso de toma de decisiones de obras públicas nuevas, cuya decisión esta en cabeza del Intendente Municipal, hay una instancia en la que intervienen los Centros comunales y a través de ellos, los reclamos de vecinos. La misma se instrumenta por medio del sistema Gestión Brown, existente en los Centros Comunales y se envían on line los reclamos de obras, que son recepcionadas por terminales de Pc en la Secretaria Privada. Esta secretaría asiste permanentemente al intendente municipal en la definición de prioridades y resolución de problemas en los barrios.

Este sistema permite registrar los pedidos y reclamos, sistematizarlos, ordenarlos y reverenciarlos geográficamente.

La toma de decisiones definitiva de obras públicas nuevas, está a cargo del intendente municipal y también incide la Secretaría de Infraestructura quien también suele recibir directamente a vecinos, barrios e instituciones con problemáticas de infraestructura, que como ya se ha visto, se refieren a las necesidades mas generalizadas del distrito; extensión de red de agua potable, extensión de red cloacal y pavimentos. Los centros comunales en general reclaman mayor inspección en obras de pavimentos por que registran deficiencias y roturas en obras nuevas.

En el mantenimiento de la obra pública, el rol actual del centro comunal es el de informar roturas de pavimentos, desagües obstruidos, fallas en las bombas, y sistemas de redes de agua y cloacas, recolección de residuos, limpieza de espacios

verdes, limpieza de basurales. Básicamente en función de los reclamos recibidos y de la función operativa que debe cumplir uno de los coordinadores, en su trabajo de calle, de recorrida e inspección, el coordinador administrativo solicita a la secretaria privada los trabajos de mantenimiento, de allí pasan a la Secretaria de >infraestructura quien estructura las tareas semanales de la dirección de Vialidad, en función de trabajos de rutina, y atención de urgencias.

El mantenimiento se realiza por dos vías, en el caso de los pavimentos se licitan obras de bacheo anualmente, y por otro lado se cuenta con el servicio permanente del la Dirección General de Vialidad dependiente de la Secretaria de Infraestructura.

Esta dirección cuenta con cuatro tractores, cuatro palas retroexcavadoras y cuatro motoniveladoras como maquinaria básica, además de vehículos para movilidad y herramientas varias. El mantenimiento de estas maquinas resulta problemático ya que para cada arreglo, por ejemplo un cambio de batería se tiene que generar un suministro y como se detallo en el informe anterior el circuito administrativo suele demorar tres meses. La asignación de las tareas de mantenimiento de la dirección de vialidad esta dada por las demandas que recibe y que se canalizan a través de la Secretaria privada y Centros comunales, o por la inspección en campo y recorridos que realizan funcionarios municipales, sin una programación previa.

En la actualidad los centros comunales no poseen un espacio físico adecuado ni equipamiento para sumar funciones de mantenimiento y de obras nuevas.

La dotación de recursos alcanza a la recepción de vecinos, atención de reclamos y pedidos que se gestionan actualmente bajo el sistema gestión Brown, el cual ha agilizado la recepción de los mismos ya que se produce on line y al ser administrado desde la secretaria privada del intendente se logra una visión del conjunto que le permite al gobierno central, derivar los pedidos al sector correspondiente y agilizar la resolución de aquellos que considera mas urgente, informando a la secretaria de infraestructura las prioridades que surjan. Sin embargo cabe destacar que en términos generales el centro Comunal no es un lugar que tenga un reconocimiento por parte de la población como la intendencia en el barrio, por lo cual no tiene una inserción como rol activo y no tiene un afluencia importante de vecinos en el día a día.

Es por ello que la estimulación de la participación ciudadana y la generación de espacios institucionales para que se manifieste esa participación debe ser uno de los

ejes sobre los cuales se estructuren reformas que avancen hacia la descentralización submunicipal.

En lo que respecta a obras públicas en general (pavimentos agua y cloacas), el rol actual del coordinador del centro comunal es el de elevar solicitudes a través del sistema Gestión Brown y realizar reuniones con vecinos cuando la Secretaría de Infraestructura lo solicita por algún reclamo específico o alguna obra demorada etc.

Los delegados con perfil más proactivo (ej. Longchamps, San José y San Francisco Solano) han manifestado la inquietud de realizar tareas de inspección de obras de pavimentos articulando con la Secretaría de Infraestructura, para prevenir vicios ocultos en las obras.

Los coordinadores con perfil más pasivo, han manifestado desconocimiento respecto de los planes de obra futuros.

Respecto de las tareas que realizan las Cooperativas del Plan Agua más Trabajo, son asignadas por un Coordinador que depende del Secretario de Infraestructura, se organizan desde el Gobierno central y por lo general los coordinadores no participan en la asignación de las tareas.

Los servicios municipales de mantenimiento de espacio público los Centros comunales tienen una participación más activa dada la característica de modo de gestionar de esta Secretaría. Los Centros comunales día a día derivan pedidos de trabajos, y son convocados con cierta regularidad a reuniones de trabajo en la Secretaría en Adrogué. Si bien no disponen de la posibilidad de contar con cooperativas asignadas, día a día informan los basurales, la acumulación de residuos de poda, las plazas a mantener, calles a barrer etc y reciben rápida respuesta. Asimismo se les solicita que realicen recorridos para verificar la efectiva realización de los trabajos.

Con relación a Luminarias y alumbrado público, también es más directa y cuando disponen de recursos la resolución de los pedidos de reparación o de nuevas luminarias es satisfactoria.

La capacidad de abastecer con empresas locales es muy dispar en las distintas localidades. Se debería estimular el trabajo con cooperativas, aprovechando el financiamiento con el que cuentan sobre todo para máquinas herramientas y equipamiento por parte del gobierno nacional.

La realización de contrataciones de forma descentralizada resulta imposible por la complejidad normativa, la cual no lo establece. Sin embargo, la descentralización

del sistema de Cooperativas municipales es posible, supliría la falta de personal operario actual en los centros comunales y redundaría en mayor eficiencia del servicio público y si se administra correctamente puede contribuir a dinamizar la economía local.

### **9.8.3. Cooperativas del Programa: Agua + Trabajo**

El gobierno nacional ha adoptado un programa para ampliar los servicios de agua potable mediante el proyecto “Agua más trabajo”, basado en la participación de pequeñas cooperativas de trabajadores locales para la ejecución de las obras. Estos cooperativistas reciben capacitación, herramientas y tienen un galpón alquilado para pañol en Almirante Brown. Este programa, financiado por el Ente Nacional de Obras Hídricas de Saneamiento (ENOHSA), que como ya se expresó, tiene la potestad de representar al Estado nacional ante el BID y el banco mundial y recibe y administra los fondeos de estos organismos para obras de saneamiento. .

En Almirante Brown se cuenta con 13 Cooperativas conformadas bajo esta modalidad, que reciben capacitación del Enhosa y que realizan trabajos asignados por la Secretaria de Infraestructura de la municipalidad a través de un Coordinador, que esta contratado exclusivamente para pasar lista a los cooperativistas, convocarlos a los lugares de las tareas asignadas, revisar la efectiva ejecución de los trabajos y supervisar el pañol de herramientas, y articular la presentación de facturas y papeles al día para el cobro de los trabajos realizados.

Las Cooperativas le facturan los servicios al municipio, contra certificación de trabajos realizados por parte de personal Municipal. Luego se remiten los certificados y copias de facturas al ENHOSA para el giro de los fondos. Una vez recibidos los mismos, quedan depositados en una cuenta especial de la municipalidad en el banco provincia. La Municipalidad emite los cheques en tesorería los cuales siguen todo el trámite administrativo como cualquier otra erogación, descripta en el informe anterior. Pasa por dirección de Compras, Subsecretaria de Control de gestión, Intendente municipal, vuelve a dirección de compras, pasa a Dirección general de administración y luego a liquidaciones y tesorería. Este trámite se realiza mensualmente. Cada trabajador Cooperativista recibe un sueldo de aproximadamente \$ 2.000

#### **9.8.4. Empresas capaces de sostener el mantenimiento y la construcción de nueva infraestructura en el municipio.**

El 90 % ciento de las obras públicas que se licitan en Almirante Brown las realizan tres empresas Carbe SA, sita en el sector Industrial Planificado de Almirante Brown, Alequi SA de CABA y Eva SA de Quilmes, El 10 % restante lo ejecutan otras empresas, ubicadas fuera del distrito y que han sido recomendadas por personas cercanas a la gestión. Cooperativas.

Del relevamiento efectuado en los Centros comunales se observó en forma preliminar que excepto en localidades como Burzaco y Adrogué, no existen empresas con la capacidad financiera y operativa que pueda hacer frente a los requisitos que exigen las licitaciones publicas, en cuanto a la documentación, certificado fiscal para contratar, seguros de caucion, seguros en general, capacidad técnica, capacidad financiera, etc.

Sin embargo se considera posible a través de las cooperativas de trabajo existentes y ya con un tiempo de desarrollo en el distrito además de las pequeñas empresas de Brown, generar una cláusula en los pliegos procedimiento por el cual las empresas ganadoras de licitaciones deban subcontratar a terceros hasta un porcentaje sobre el monto total de la obra, ya sea cooperativas de trabajo u pequeñas empresas de servicios localizadas en Almirante Brown que puedan absorber parte del trabajo

#### **9.8.5. Principales déficits**

##### **a) Infraestructura**

Dadas las características del proceso de urbanización de Almirante Brown, y de acuerdo al relevamiento de información y las entrevistas realizadas, las principales demandas de infraestructura se refieren al saneamiento básico, es decir provisión de servicio de redes de agua potable y redes de desagües cloacales, y accesos pavimentados y desagües pluviales para proveer de conectividad a numerosos barrios del partido prevenir anegamientos.

Resumiendo lo expresado en apartados anteriores, las demandas registradas en los centros comunales más usuales y que reflejan los déficits más urgentes en cuanto a lo se podría enunciar como mantenimiento de obras y servicios municipales son:

Obras Públicas:

- Extensión de red cloacal.

- Extensión de red de agua potable
- Pavimentos

Mantenimiento:

- Recolección de basura, basurales, residuos de poda.
- Limpieza de espacios verdes, desbarrado y mantenimiento de calles.
- Reparación de pavimentos
- Aguas servidas en la vía pública.

Las formas actuales de canalizarlas en el municipio son: reclamos en los centros comunales a través del sistema Gestión Brown.

Asimismo se atienden reclamos personales o por nota en la Secretaría de Infraestructura y en la Secretaría privada que llegan directamente al Intendente, en la sede del Gobierno Municipal en Adrogué.

#### **b) Necesidad por delegaciones**

En las localidades periféricas la problemática más acuciante se refiere a los bolsones de pobreza en barrios donde se carece de infraestructura para el saneamiento básico y que son los que concentran mayor densidad poblacional.

Los que requieren acciones con mayor prioridad son:

1. San José
2. San Francisco Solano
3. Rafael Calzada
4. Don Orione
5. Malvinas Argentinas

## PARTE IV: LA CUESTIÓN AMBIENTAL Y DE CONTROL URBANO

## **CAPITULO 10: PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS AMBIENTALES Y SUS CAUSAS. SISTEMAS DE CONTROL A NIVEL INTERNACIONAL**

### **10.1. Principales problemáticas ambientales y sus causas**

Los problemas ambientales no se pueden analizar ni entender si no se tiene en cuenta una perspectiva global, ya que surgen como consecuencia de múltiples factores que interactúan. Nuestro modelo de vida supone un gasto de recursos naturales y energéticos cada vez más creciente e insostenible. Las formas industriales de producción y consumo masivos que lo hacen posible suponen a medio plazo la destrucción del planeta. Algunos efectos de la crisis ecológica ya están claramente perceptibles: aumento de las temperaturas, agujero en la capa de ozono, desertificación, acumulación de residuos radiactivos, extensión de enfermedades como el cáncer o la malaria, insalubridad del agua dulce, inseguridad alimentaria, agotamiento de los recursos renovables y no renovables, etc. El despilfarro de unas sociedades repercute directamente en la pobreza de otras y contribuye al deterioro ambiental general. Es sabido que con sólo el 23% de la población mundial, los países industrializados consumen el 80% de la producción mundial de energía comercial, el 79% del acero, el 85% del papel y el 86% de los metales no ferrosos (Observatorio del Medio Ambiente, 2012).

El consumo en constante expansión somete a tensión al medio ambiente, con emisiones y derroches que contaminan la tierra y destruyen los ecosistemas. Se produce así un agotamiento y la degradación en aumento de los recursos. Las consecuencias ambientales de los modos de vida y consumo en líneas generales son:

- Aumento del efecto invernadero: El efecto invernadero es un fenómeno natural de la atmósfera que consiste en que la energía solar que llega a la tierra, al tomar contacto con el suelo, se refleja sólo en parte, siendo el resto absorbida. El efecto de esta absorción es un calentamiento y se manifiesta por una radiación de energía hacia la atmósfera. Sin embargo, al viajar hacia la atmósfera se encuentra con gases que actúan de freno, produciéndose la vuelta hacia la tierra y evitando que la energía se escape en su totalidad hacia el exterior calentado más el suelo del planeta. La actividad humana, con el uso de combustibles fósiles (petróleo, carbón, gas natural) está variando este equilibrio natural, produciendo la emisión de gases de invernadero (las emisiones anuales de dióxido de carbono CO<sub>2</sub> se cuadruplicaron en los últimos cincuenta años) que, junto con otros provenientes de

tras actividades, provocan el calentamiento mundial de la atmósfera, que está generando una ruptura de los equilibrios naturales. El corolario de esto, son algunos efectos no deseados como: cambios climáticos, lo que supone una grave amenaza para las cosechas, inundaciones, aumento de la frecuencia de las tormentas y las sequías, aceleración de la extinción de especies, difusión de enfermedades contagiosas.

- El agujero de la capa de ozono: El ozono es el gas encargado de la protección de la Tierra contra las radiaciones ultravioletas. La introducción de nuevos compuestos artificiales (como los clorofluorocarbonos o CFCs, presentes en los aerosoles y aparatos de refrigeración), así como de fertilizantes, reducen la concentración de ozono en la atmósfera, lo que hace que penetren más cantidad de rayos ultravioletas. Esto provoca graves consecuencias para el desarrollo de la vida vegetal y animal, pudiendo producir mutaciones genéticas, y cáncer de piel en las personas.
- La lluvia ácida: Los óxidos de nitrógeno y azufre, emitidos por las industrias y automóviles a la atmósfera, reaccionan con el vapor de agua para formar ácido nítrico y ácido sulfúrico. Estos ácidos caen sobre la tierra en forma de lluvia, produciendo la acidificación de los suelos y aguas, pérdida de zonas de cultivo, muerte de bosques, etc.
- Contaminación de aguas y suelo: Esta se está debiendo tanto a los vertidos urbanos, industriales y ganaderos, como a la utilización de pesticidas y fertilizantes en la agricultura intensiva. Además la explotación y el transporte de recursos naturales (petróleo, oro, carbón, mercurio, metales, etc.) son enormemente contaminantes.
- Contaminación del aire: El aumento de tráfico origina "smog" con la consiguiente amenaza para la salud humana (graves problemas respiratorios) y la vegetación.
- Deforestación: La deforestación es la pérdida de bosques, lo que tiene graves consecuencias, como son la erosión del suelo debido a la falta de vegetación, la pérdida de terreno fértil, ya que se pierden los nutrientes del suelo, la pérdida de flora y fauna, interrupción del ciclo del agua o el aumento de los niveles de CO<sub>2</sub> cuando se queman los bosques. Una sexta parte de la superficie terrestre del mundo se ha degradado como resultado de la ganadería intensiva y de malas prácticas de cultivo agrícola.

- Erosión-desertificación del suelo: El proceso de deforestación está íntimamente ligado al de la erosión y desertificación, que supone una pérdida irreversible de la fertilidad del suelo. Pero la infertilidad del suelo, que provoca su desertificación, también puede estar causada por el uso excesivo de fertilizantes y pesticidas en la agricultura o por la acumulación de residuos de todo tipo.
- Producción de residuos: Otro problema es el tipo de residuos que se producen y su acumulación. Hay un incremento en la cantidad de basuras y desechos, tanto domésticos como industriales (mención especial merecen los residuos nucleares y tóxicos por su peligrosidad y no descomposición durante mucho tiempo).
- Productos químicos: Debido al gran número de sustancias de uso común y el desconocimiento sobre sus consecuencias ecológicas y para el ser humano el uso de los productos químicos representa un peligro y una amenaza muy importante para el medio ambiente y para la salud humana.
- Agotamiento de los recursos naturales: Por ejemplo el agua dulce, se ve amenazada por las altas concentraciones de productos químicos (nitratos, plaguicidas, metales pesados, hidrocarburos clorados, fosfatos de los detergentes, etc.) de la agricultura, la industria y los usos domésticos, con el consiguiente riesgo para la salud humana.
- Pérdida de biodiversidad y de espacios naturales: Las presiones sobre la biodiversidad y los espacios naturales proceden de una agricultura insostenible y la explotación de bosques cada vez a mayor escala, una fragmentación del paisaje, el vertido de productos químicos, la construcción de embalses y trasvases de agua, la caza o pesca industrial y el desplazamiento de especies, etc.
- Medio ambiente urbano: La población urbana no cesa en crecer y las ciudades muestran importantes signos de tensión ambiental: mala calidad del aire (industria, generación de electricidad, transporte), exceso de ruido, atascos de tráfico, pérdida de zonas verdes, invasión de espacios protegidos, vertidos de agua no depurada y de residuos, insalubridad del agua potable, falta de servicios públicos adecuados, etc.

## **10.2. Sistemas de control a nivel internacional**

### 10.2.1. Las regulaciones desde la Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Ambiente

Desde la Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) de 1992 no sólo se ha producido un importante incremento de la conciencia de la amenaza para el medio ambiente generada por las actividades humanas, sino también un crecimiento sustancial del número de acuerdos internacionales dedicados a los problemas ambientales. En efecto, se ha promulgado un gran número de tratados sobre el medio ambiente (véase, Burhenne 1974a, 1974b, 1974c; Hohmann 1992; Molitor 1991, Sand 1992 para un análisis cualitativo contemporáneo de la cuestión).

En este sentido, la función de la ley en el campo ambiental, como en muchos otros ámbitos, es doble. En primer lugar, consiste en dictar unas normas y crear unas condiciones favorables al control o la prevención de los daños al medio ambiente y en segundo lugar, en posibilitar la reparación de los daños que se produzcan a pesar de la existencia de tales reglas y condiciones.

En los años 1972 a 1992 se produjo un inusitado crecimiento del número y variedad de las normas de derecho ambiental internacional. Buena parte de este esfuerzo legislativo es directamente imputable a la Conferencia de Estocolmo. En la importante Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano de 1972 no sólo se formularon diversos principios, la mayoría de los cuales eran de *lege ferenda* (esto es, que enunciaban cómo debía ser el derecho y no como era en realidad), sino que también se adoptaron un Plan de actuación ambiental de 109 puntos y una Resolución en los que se recababa el apoyo institucional y financiero de la ONU para su aplicación. El resultado de esta invocación fue la creación, con sede en Nairobi, del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en virtud de una Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGA 1972). El PNUMA ha patrocinado directamente la negociación de una serie de tratados de ámbito mundial sobre el medio ambiente, así como el desarrollo del importante Programa de Mares Regionales, que se ha traducido en la aprobación de una serie de ocho convenios marco regionales para la protección del medio ambiente marino, a cada uno de los cuales se ha unido un protocolo ajustado a las características específicas de la región.

En el Principio 21 de la Declaración de Estocolmo se declaraba que los Estados tienen “la responsabilidad de evitar que las actividades realizadas bajo su control y competencia produzcan daños al medio ambiente de otros Estados o áreas allende su jurisdicción nacional”. Si bien este principio se ha incorporado desde entonces al derecho consuetudinario internacional, su enunciado precisa una

elaboración cuidadosa para servir de base a la regulación de dichas actividades. En un intento de resolver este problema y en respuesta a varios incidentes que han tenido notable repercusión pública, se han concertado diversos convenios en los que se abordan cuestiones como la contaminación atmosférica transnacional a gran distancia, la protección de la capa de ozono, la comunicación y cooperación en los casos de accidente nuclear, el transporte internacional de residuos peligrosos y el cambio climático mundial.

Dos décadas después se celebraría en Río de Janeiro la llamada Cumbre de la Tierra sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992) que pretendía sentar las bases de una política global que permitiera el desarrollo sostenible del planeta. En esta reunión se aprueban cinco textos fundamentales: La Declaración de Río o Carta de la Tierra, la Declaración sobre el Bosque, el Convenio sobre la Biodiversidad, el Convenio sobre el Clima y la Agenda 21 ó Programa para el siglo XXI, en el que se enumeraban las distintas acciones que se llevarían a cabo el decenio siguiente.

Allí se buscó lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático y en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurando que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitiendo que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible.

En la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) de 1997, los gobiernos acordaron incorporar una adición al tratado, conocida con el nombre de Protocolo de Kyoto, que cuenta con medidas más enérgicas (y jurídicamente vinculantes).

En 2002 se organizó en Johannesburgo La Cumbre Mundial del Desarrollo Sostenible. En ella se debatieron temas como el acceso al agua y el estrés hídrico. El excesivo consumo de energía, la producción agrícola y la biodiversidad de las especies animales. Como meta simbólica se pretendía demostrar la capacidad colectiva frente a los problemas globales, afirmando la necesidad de un crecimiento en conformidad con el medio ambiente, con el objetivo de la salud, la educación y la justicia. Para algunos, en esta cumbre se consiguió poner énfasis en temas de desarrollo social como la erradicación de la pobreza, el acceso al agua y a los servicios de saneamiento, y la salud.

Distintas cumbres se han seguido celebrando desde 2002, es decir, durante más de cuarenta años se mantiene el debate mundial sobre la problemática del

cambio climático y el desarrollo sostenible. Ambas cuestiones se han convertido en un problema principal para todos de cara al futuro. Pero las posturas de los distintos actores mundiales siguen enfrentadas. En 2006 se enmendó en Nairobi este Protocolo a la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y se tenía previsto adoptar un nuevo protocolo en el año 2009 en Copenhague, lo cual se tuvo que retrasar y mover a México en el 2010.

#### 10.2.2. Contaminación atmosférica transnacional a gran distancia

El Convenio sobre contaminación transnacional a gran distancia, suscrito en Ginebra en 1979, fue el primero de ámbito europeo en el que se abordó el problema de la contaminación atmosférica. No obstante, era un simple convenio marco cuyo objetivo se circunscribía a “limitar y, en la medida de lo posible, reducir gradualmente y prevenir la contaminación atmosférica, incluida la contaminación transnacional a gran distancia”. El progreso efectivo en la regulación de las emisiones de determinadas sustancias vino de la mano de los protocolos, de los que hasta ahora se han suscrito cuatro: en el Protocolo de Ginebra de 1984 (Protocolo de Ginebra sobre financiación a largo plazo del programa de cooperación para la supervisión y evaluación de la difusión a gran distancia de la contaminación atmosférica en Europa) se creó una red de estaciones de control de la calidad del aire; en el Protocolo de Helsinki de 1985 (sobre la reducción de las emisiones de azufre) se estableció el objetivo de reducir las emisiones de azufre en un 30 % para 1993; en el Protocolo de Sofía de 1988 (sobre control de las emisiones de óxidos de nitrógeno o de sus flujos transnacionales), posteriormente reemplazado por el Segundo Protocolo del Azufre, firmado en Oslo en 1994, se fijaba el objetivo de mantener en 1994 los niveles de emisión de óxidos de nitrógeno registrados en 1987; por último, en el Protocolo de Ginebra de 1991 (sobre el control de las emisiones de compuestos orgánicos volátiles o de sus flujos transnacionales) se fijaron una serie de alternativas para la reducción de las emisiones y los flujos de compuestos orgánicos volátiles.

#### 10.2.3. Convención de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación

La Convención de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación es el tratado multilateral de medio ambiente que se ocupa más exhaustivamente de los desechos peligrosos y otros desechos. Cuenta con 170 países miembros y su objetivo es proteger el medio

ambiente y la salud humana contra los efectos nocivos derivados de la generación, el manejo, los movimientos trasfronterizos y la eliminación de los desechos peligrosos y otros desechos.

Según el PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) el transporte transfronterizo de desechos peligrosos atrajo la atención del público en la década de 1980. Las desventuras de “buques tóxicos” como el Katrin B o el Pelicano, que navegaban de puerto en puerto intentando descargar sus cargamentos tóxicos aparecieron en los titulares de portada de todo el mundo. Esos trágicos incidentes estuvieron motivados en gran parte porque en los países industrializados se habían impuesto unas reglamentaciones sobre medio ambiente más estrictas. A medida que los costos de la eliminación de los desechos se disparaban, comerciantes de productos tóxicos en busca de soluciones más económicas empezaron a enviar los desechos peligrosos a África, Europa Oriental y otras regiones. Una vez en tierra, esos cargamentos de desechos eran vertidos indiscriminadamente, derramados accidentalmente o manejados inadecuadamente, lo que producía problemas de salud graves (incluso muertes) y la intoxicación de la tierra, el agua y el aire durante decenios o siglos.

Para luchar contra esas prácticas, a finales del decenio de 1980 se negoció el Convenio de Basilea, bajo los auspicios del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Fue aprobado en 1989 y entró en vigor en 1992.

#### 1.2.4. Protección de la capa de ozono

El Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan el ozono es un tratado internacional diseñado para proteger la capa de ozono reduciendo la producción y el consumo de numerosas sustancias que se ha estudiado que reaccionan con el ozono y se cree que son responsables por el agotamiento de la capa de ozono. El acuerdo fue negociado en 1987 y entró en vigor el 1º de enero de 1989. La primera reunión de las partes se celebró en Helsinki en mayo de ese 1989. Desde ese momento, el documento ha sido revisado en varias ocasiones, en 1990 (Londres), en 1991 (Nairobi), en 1992 (Copenhague), en 1993 (Bangkok), en 1995 (Viena), en 1997 (Montreal) y en 1999 (Pekín). Se cree que si todos los países cumplen con los objetivos propuestos dentro del tratado, la capa de ozono podría haberse recuperado para el año 2050. Debido al alto grado de aceptación e implementación que se ha logrado, el tratado ha sido considerado como un ejemplo excepcional de cooperación internacional.

En el Convenio de Viena de 1995 sobre protección de la capa de ozono se impusieron a las partes firmantes la obligación general, “dentro de sus posibilidades y de acuerdo con los medios a su alcance”, de:

(a) cooperar mediante la observación, la investigación y el intercambio de observación sistemáticos, a mejorar la comprensión y evaluación, tanto de los efectos de la actividad humana sobre la capa de ozono, como de la alteración de ésta sobre la salud y el medio ambiente; (b) adoptar las medidas legislativas o administrativas adecuadas y cooperar en la armonización de las estrategias apropiadas para controlar, limitar, reducir o prevenir la ejecución, bajo su jurisdicción o control, de cualquier actividad humana que produzca o sea capaz de producir efectos adversos como consecuencia de la modificación real o potencial de la capa de ozono; (c) cooperar en la adopción de los procedimientos, medidas y normas consensuados para la aplicación del Convenio, con vistas a la adopción de protocolos y anexos al mismo; y (d) cooperar con los organismos internacionales competentes en la aplicación efectiva del Convenio y los protocolos suscritos por dicha partes.

El Convenio de Viena fue más desarrollado por el Protocolo de Montreal de 1997 sobre las sustancias químicas que destruyen la capa de ozono. En el artículo 2 del Protocolo se exige a las partes contratantes que impongan determinados controles sobre las sustancias químicas que destruyen la capa de ozono, concretamente los derivados fluorocarbonados, los haluros, otros derivados fluorocarbonados completamente halogenados, el tetracloruro de carbono y cloruro de metilo.

En el Protocolo se prevé la prestación de asistencia técnica y financiera a las naciones en desarrollo firmantes del documento que soliciten acogerse a los beneficios del artículo 5. Se acordó la creación de un Fondo Multilateral destinado a financiar la investigación en esos países y el cumplimiento de sus obligaciones (artículo 10). A la luz de los resultados de la Evaluación Científica de la Destrucción de la Capa de Ozono, realizada en 1991 y en la que se determinó la progresiva destrucción de la capa de ozono atmosférico en las latitudes medias y altas de ambos hemisferios, en noviembre de 1992 se acordó en Copenhague la adopción de varias nuevas medidas, naturalmente, en el marco del régimen general antes definido. Los países en desarrollo conservan su derecho a acogerse a los aplazamientos previstos en el artículo 5. Todas las partes contratantes se comprometieron a no utilizar haluros a partir de 1994, y a dejar de emplear los derivados fluorocarbonados, el hidroxibutilfluorocarbono, el tetracloruro de carbono y cloruro de metilo a partir de 1996.

#### 10.2.5. Convenio de Ramsar sobre los humedales

La Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional conocida en forma abreviada como Convenio de Ramsar, fue firmada en la ciudad de Ramsar (Irán) en 1971 y entró en vigor en 1975. Su principal objetivo es “la conservación y el uso racional de los humedales mediante acciones locales, regionales y nacionales y gracias a la cooperación internacional, como contribución al logro de un desarrollo sostenible en todo el mundo”. En el año 2011, 160 estados miembros de todo el mundo se habían sumado a dicho acuerdo, protegiendo 1950 humedales, con una superficie total de 190 millones de hectáreas, designados para ser incluidos en la lista de Humedales de Importancia Internacional de Ramsar.

La lista Ramsar de Humedales de importancia internacional incluye en la actualidad más de 1900 lugares que cubren un área de 1.900.000 km<sup>2</sup>. El país con un mayor número de sitios es el Reino Unido con 169; la nación con la mayor área de humedales listados es Canadá con más de 130.000 km<sup>2</sup>. Argentina cuenta con 20 sitios protegidos, y un área de 5.339.826 km<sup>2</sup>. De estos solo dos se encuentran en la Provincia de Buenos Aires, ellos son la Bahía de Samborombón, y la Reserva Natural Estricta Ottamendi, en el partido de Campana y norte de Escobar.

#### 10.2.6. Convenio de Rotterdam sobre plaguicidas y productos químicos peligrosos

El Convenio representó un paso importante para garantizar la protección de la población y el medio ambiente de todos los países de los posibles peligros que acarrea el comercio de plaguicidas y productos químicos altamente peligrosos. Contribuye a salvar vidas y proteger el medio ambiente de los efectos adversos de los plaguicidas tóxicos y otros productos químicos. Establece una primera línea de defensa contra las tragedias futuras impidiendo la importación no deseada de productos químicos peligrosos, en particular, en los países en desarrollo.

El procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo (CFP) es un mecanismo para obtener y difundir oficialmente las decisiones de las partes importadoras acerca de si desea recibir en el futuro expediciones de los productos químicos enumerados en el Anexo III del Convenio y para garantizar el cumplimiento de esas decisiones por las partes exportadoras. Para cada producto químico enumerado en el Anexo III sujeto al procedimiento de CFP, se prepara un documento de orientación para la adopción de decisiones y se remite a todas las partes. La finalidad de ese documento es ayudar a los gobiernos a evaluar los riesgos asociados a la manipulación y utilización del producto químico en cuestión y a adoptar decisiones

más fundamentales sobre su importación y utilización en el futuro, teniendo en cuenta las condiciones locales.

### 10.2.7. Síntesis de los principales tratados que regulan el medio ambiente

Principales tratados internacionales para proteger el medio ambiente		
Año	Cumbre - Convenio - Tratado	Detalle
1972	Conferencia sobre Medio Humano de las Naciones Unidas ( <b>Estocolmo</b> )	Es la primera Cumbre de la Tierra. Se manifiesta por primera vez a nivel mundial la preocupación por la problemática ambiental global.
1980	Convención de <b>Basilea</b>	Convención sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación
1982	Carta Mundial de la ONU para la Naturaleza	Adopta el principio de respeto a toda forma de vida y llama a un entendimiento entre la dependencia humana de los recursos naturales y el control de su explotación.
1984	Primera reunión de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (ONU)	Establece una agenda global para el cambio ambiental.
1992	Conferencia de la ONU sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Segunda "Cumbre de la Tierra") en <b>Río de Janeiro</b>	Nace la Agenda 21, se aprueban el Convenio sobre el Cambio Climático, el Convenio sobre la Diversidad Biológica (Declaración de Río) y la Declaración de Principios Relativos a los Bosques.
1997	Protocolo de <b>Kioto</b>	Se firma un acuerdo internacional que tiene por objetivo reducir las emisiones de seis gases de efecto invernadero que causan el calentamiento global: dióxido de carbono, gas metano y óxido nítrico, además de tres gases industriales fluorados: Hidrofluorocarbonos, Perfluorocarbonos y Hexafluoruro de azufre
2000	Lanzamiento de la <b>Carta de la Tierra</b> .	
2004	Convenio de <b>Rotterdam</b>	Garantizar la protección de la población y el medio ambiente de todos los países de los posibles peligros que entraña el comercio de plaguicidas y productos químicos altamente peligrosos
2004	La 7ma reunión ministerial de la Conferencia sobre la Diversidad Biológica en <b>Kuala Lumpur</b>	La Declaración de Kuala Lumpur deja gran insatisfacción entre los países. Según algunas delegaciones, el texto final no establece un compromiso claro por parte de los estados industrializados para financiar los planes de conservación de la biodiversidad.
2005	Entrada en vigor del Protocolo de <b>Kioto</b> sobre la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.	
2006	Comunicación de la Comisión al Consejo y al <b>Parlamento Europeo</b> sobre una Estrategia temática para el medio ambiente urbano	Es una de las siete estrategias del Sexto Programa de Acción en materia de Medio Ambiente de la Unión Europea, elaborada con el objetivo de contribuir a una mejor calidad de vida mediante un enfoque integrado centrado en las zonas urbanas y de hacer posible un alto nivel de calidad de vida y bienestar social para los ciudadanos proporcionando un medio ambiente en el que los niveles de contaminación no tengan efectos perjudiciales sobre la salud humana y el medio ambiente y fomentando un desarrollo urbano sostenible.
2007	Cumbre de <b>Bali</b>	Buscó redefinir el Protocolo de Kioto y adecuarlo a las nuevas necesidades respecto al cambio climático. En esta cumbre intervienen los Ministros de Medio Ambiente de la mayoría de los países del mundo aunque EEUU y China (principales emisores y contaminantes del planeta) se niegan a suscribir compromisos.

## **CAPÍTULO 11: PROBLEMÁTICA AMBIENTAL EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES Y PROCESOS ADMINISTRATIVOS Y DE CONTROL QUE SURGEN DE LA NORMATIVA AMBIENTAL.**

### **11.1. Problemática Ambiental en la Provincia de Buenos Aires.**

Considerando las características propias de cada sistema ambiental identificado en el territorio bonaerense, en función de dimensiones físicas ambientales (como el clima, el relieve, la geología, el suelo, la hidrología, la flora y fauna), se han identificado las problemáticas más relevantes que ocurren, de acuerdo al grado de vulnerabilidad social y amenaza ambiental.

Las amenazas sobre el sistema natural se pueden dividir entre aquellas naturales y aquellas derivadas de la acción del hombre. A pesar de que se cumplan las leyes generales del ciclo hidrológico, los procesos de infiltración y la capacidad de almacenamiento subterráneo adquieren importancia, a la par del escurrimiento y almacenamiento superficial. Asimismo, las catástrofes fundamentales relacionadas con el recurso hídrico que tienen lugar en el territorio de la provincia, son los excesos de agua y las sequías, ambas catástrofes agravadas por la acción humana.

La Provincia de Buenos Aires cuenta con una amplia llanura dotada de pendientes topográficas leves, la extensa costa marítima, la dilatada plataforma submarina, la inestabilidad de los ciclos hidrológicos, en razón del clima imperante, configuran un mosaico de particularidades geográficas. En las pampas bonaerenses se observan cinco áreas con rasgos diferenciales desde el punto de vista ambiental. En ellas encontramos problemáticas ambientales específicas en función del enfoque que se adopta, aunque íntimamente relacionadas: si es el *geológico*, se caracteriza en base a geomorfología, estratigrafía e hidrogeología; si es el *biológico*, por floras y faunas reconocibles por especificidad y diversidad; si es el *antropológico*, por actividades productivas, caracterizada por los variados rindes, explotaciones y extracciones de distintos valores, y en base a pautas demográficas ajustadas a las condiciones socio-económicas y culturales.

Una de las grandes problemáticas ambientales en la provincia, provienen de cuestiones climáticas, ya que tanto los relatos históricos como la divulgación científica, dan cuenta que los problemas ambientales extremos son las sequías y las inundaciones. Ya en 1884, Florentino Ameghino plantea un hito importante al señalar

que, en contra de la solución simplista de evacuar los supuestos excesos hídricos, los períodos húmedos y los períodos secos deben ser analizados y considerados en forma conjunta. En cuanto a la intervención y regulación de los recursos hídricos la concepción pública a lo largo del tiempo se apoyó predominantemente en la expansión de la frontera agropecuaria. Además, y en directa relación con ello, las políticas desarrolladas giraron predominantemente en torno al aprovechamiento -tanto positivo como negativo- de la aptitud productiva del suelo, predominando una concepción de “obra dirigida” al escurrimiento de las aguas, antes que a la regulación de las aguas frente a los ciclos de inundaciones y sequías.

Entre las amenazas a la que está sometido el sistema natural de la provincia de Buenos Aires se aprecia, en la región noroccidental y en la zona deprimida del Salado (región pampeana deprimida), la ocurrencia de las inundaciones de carácter areal y extensa permanencia temporal, las que constituyen una amenaza periódica para cualquier actividad que se realice. En el otro extremo las intensas sequías también pueden afectar fuertemente las actividades socioeconómicas de la región. Vale recordar que las precipitaciones medias en la provincia de Buenos Aires observan un comportamiento descendente hacia el sudoeste de la misma. En la región noreste y sudoeste de la provincia de Buenos Aires los cursos de agua pueden generar inundaciones importantes en las cuencas bajas, mientras que los caminos rurales se transforman en vías de escurrimientos que pueden generar procesos erosivos. Otros problemas hídricos que se producen en la provincia responden a la existencia de canales excavados por los productores, para desagotar sus campos, que trasladan los anegamientos a zonas vecinas. Las zonas costeras, tanto la litoral del Río de La Plata como la costa marina (pertenecientes a las subregiones del Delta, Pampa Deprimida e Interserrana), presentan la amenaza de los efectos de ondas de tormenta, en las cuales el ascenso de los niveles de mareas asociados a fuertes vientos pueden significar una afectación importante de la infraestructura en esta región.

En otro orden, Sainato et al (2006) evaluó la vulnerabilidad a la contaminación del acuífero Pampeano en zonas rurales altamente productivas de la pampa ondulada. En este sentido, los resultados apuntan a que los pequeños centros urbanos resultaron con mayor riesgo a la contaminación del agua subterránea debido a su vulnerabilidad intrínseca (poseen los índices más altos) y a la potencial carga contaminante que generan las actividades agropecuarias intensivas que se desarrollan alrededor de estos sitios. Allí se han encontrado valores altos en concentraciones de nitratos con una acentuada tendencia creciente en los últimos años, lo cual indica la

necesidad de un mayor control sobre la influencia antropogénica en la contaminación de los acuíferos.

La región central provincial es una de las más extensas con alto contenido de arsénico<sup>29</sup> en aguas subterráneas. La provincia cuenta con abundantes y accesibles depósitos de oxi-hidróxidos de hierro así como de arcillas ferruginosas, materias primas cuya eventual explotación y procesamiento para su empleo como absorbentes constituyen una posibilidad de aprovechamiento de un geomaterial de bajo costo y altamente promisorio para solucionar el grave problema en las zonas afectadas.

Por otra parte, con el desarrollo de la industrialización y las urbanizaciones, se acrecentaron las problemáticas sucintas de las cuencas hídricas urbanas en el Conurbano Bonaerense. Respecto a las inundaciones y sus múltiples efectos, conforman una seria problemática que afecta gravemente a diversos sectores, fundamentalmente a las zonas densamente urbanizadas. También en algunos sectores se producen problemas derivados del ascenso de los niveles freáticos y saneamiento. La población asentada en las zonas bajas sujetas a inundaciones y a problemas derivados de la calidad del agua, enfrenta un complejo panorama social.

En relación al manejo del suelo, la proliferación de una agricultura más tecnificada y la expansión de la frontera agrícola, en estrecha rotación con una ganadería semi-intensiva, está relacionadas con el uso de agroquímicos, sobrepastoreo de ganado y el monocultivo de la soja extendido en las últimas décadas. Esto dio lugar al tradicional planteo mixto agrícola-ganadero integrado, que se impuso en gran parte de la pradera pampeana. La situación cambió a fines del siglo XX y principios del XXI: aquel sistema fue sustituido, en parte, por uno en el cual la agricultura y la ganadería se desacoplaron y se especializaron individualmente, dentro un planteo aún más intensivo. El impacto negativo de estos sistemas más intensivos sobre el ambiente es inevitable, ya que acarrear un uso creciente de insumos potencialmente contaminantes del suelo, el agua y la biota como fertilizantes, plaguicidas, alimentos concentrados, combustibles fósiles, etc. Entre los datos científicos debemos considerar, la presencia natural de nitratos en la napa freática, la existencia, en zonas donde el balance hídrico es deficitario en lentes de agua dulces suspendidas en aguas saladas continentales, la variación de los niveles freáticos en relación a las precipitaciones, y los balances hidrológicos.

---

29 El arsénico se encuentra presente en aguas de profundidad y superficiales de diferentes localidades. Puede ocasionar afecciones como alteraciones de la piel (relajamiento de los capilares cutáneos y la dilatación de los mismos), lesiones dérmicas (neoplasias de piel), vasculopatías periféricas ("enfermedad del pie negro"), además de enfermedades respiratorias; neurológicas (neuropatías periféricas), cardiovasculares y diversos tipos de cáncer (pulmón, rincón, hígado, vejiga y de piel).

En este sentido, puede observarse que durante los últimos sesenta años, la región de la pampa bonaerense especialmente en la interfase con la cuenca baja del Paraná, han estado expuestas a una creciente intervención humana marcada por un aumento considerable en la proporción de la superficie cultivada. Esta ha experimentado los cambios de mayor envergadura, debido a la expansión de la superficie destinada a cultivos anuales.

El mayor impacto en áreas de frontera agrícola, ocurre con el reemplazo acelerado de tierras (ocupadas por la ganadería tradicional) por soja. Cuando se proyectan en un mapa de la pradera pampeana los cambios que ocurrieron durante los últimos cuarenta años, se puede apreciar que varios de los indicadores que comúnmente se utilizan para este fin evolucionaron de manera distinta (Viglizzo *et al.*, 2003). Los datos disponibles indican un aumento en el consumo de energía fósil, en el riesgo de contaminación por plaguicidas, en la pérdida de fósforo y en la intervención del hábitat. En paralelo, y en respuesta principalmente al cambio tecnológico positivo (por ejemplo, la siembra directa), disminuyó el riesgo de erosión, la pérdida de carbono orgánico en suelos y la emisión de gases invernadero.

La agricultura se adecuó a un paquete tecnológico simplificado y de alta productividad, integrado por cultivos transgénicos, siembra directa, mayor uso de fertilizantes y plaguicidas y, en menor medida, agricultura de precisión (Satorre, 2005; Martínez-Ghersa y Ghersa, 2005). La ganadería también se intensificó (particularmente, en la Pampa Ondulada) y siguió patrones y esquemas de producción más cercanos a los industriales que a los agropecuarios tradicionales. No es sorprendente, entonces, que los *feed-lots* y otros sistemas ganaderos intensivos tengan una presencia creciente en áreas agrícolas. Este esquema simplificado no incluye el concepto de manejo integrado de plagas y malezas, el cual tiene un fuerte sustento en la diversificación y la rotación de cultivos, en la diversidad genética y en las labores culturales.

Asimismo, en la provincia de Buenos Aires se constituyen dos ejes serranos denominados Ventania y Tandilia que son enclaves importantes para la flora de diverso origen y laboratorios evolutivos de flora y fauna. Los sistemas de médanos, los ambientes salinos y lagunares, por otra parte, aparecen habitados por especies adaptadas a suelos sueltos y permeables, anegadizos o de alta salinidad. La fisonomía actual y la composición florística de la vegetación, como también la fauna, son el resultado no sólo de fenómenos evolutivos bajo una geología y clima que han variado a través del tiempo, sino de los eventos que en tiempos históricos se asocian a la presencia humana en la zona. La abundancia y distribución de árboles poco tiene

que ver con el paisaje bonaerense prehispánico. La flora nativa es confundida con numerosas especies introducidas - beneficiosas o perjudiciales - que para muchos parecen haber estado desde siempre en la Pampa bonaerense. En esta región, la extracción de materiales de construcción (rocas de aplicación en las sierras, suelo para ladrillos, arenas en la costa, conchillas en el litoral) junto a la instalación de centros urbanos y de disposición de residuos, obras de ingeniería han impactado desde el punto de vista ecológico, y contradictorias decisiones de orden político o administrativo, han generado disturbios o destrucción, nuevos ambientes - en algunos aspectos útiles y en otros conflictivos -, fenómenos de contaminación ambiental, equívocos en el destino de tierras no aptas para el desarrollo de la urbanización, pérdida recursos naturales de lenta renovación como el suelo, etc.. Algunos trabajos (Ringuelet, 1975; Pierre, 1998), señalan que "la pérdida de hábitat natural a causa de la ocupación poblacional y la contaminación industrial han provocado la extinción de numerosas especies que conformaban la fauna nativa de la región". La fauna regional ha resultado significativamente afectada a raíz de estos cambios.

Entre las actividades industriales que afectan al medio ambiente natural, la minería es una de las más notables, teniendo en partes peculiaridades propias que la diferencian del resto de las actividades industriales. La minería afecta al medio en casi todas sus manifestaciones, debido a que esa industria, dedicada a la extracción y transformación primaria de materiales de la corteza terrestre, genera condiciones que llevan a la ruptura del equilibrio de los procesos naturales que actúan en su entorno. La importancia de ese impacto varía de acuerdo al tipo de mineral o roca que se explota, las características de los yacimientos, ubicación geográfica, conformación geológica y modalidad de explotación. La actividad minera que se despliega en el ámbito provincial por la región de Ventania, Tandilia, y regiones costeras, se debe a las significativas reservas geológicas que encierra, a la calidad de los materiales y a la excelente ubicación de los yacimientos respecto de los principales centros urbanos y de sus industrias<sup>30</sup>. La seguridad de mercado que tienen los recursos mineros de esta provincia, ha originado que capitales privados impulsaran la actividad e hicieron de la minería bonaerense una de las más importantes a nivel país. Esta producción minera en la provincia da una idea de la actividad extractiva y del impacto en sus diversas

---

30 En las Sierras de Tandilia se desarrolla la mayor actividad extractiva de la provincia y del país, aprovechándose sus diferentes elementos constituyentes dedicadas a la movilización de caliza, dolomita y rocas graníticas; Tandil que se caracteriza por el aporte de material pétreo de composición granítica; Balcarce-Chapadmalal-Mar del Plata con producción de cuarcita y arcillas; y Barker-Claraz-López- San Manuel-Chillar con el abastecimiento de caliza y arcillas plásticas y refractarias. Importante es el aporte de la Llanura Bonaerense, segundo elemento morfológico, en el rubro de minerales no metalíferos con el aprovechamiento de evaporitas, destacándose el yeso que es extraído de las cuencas del río Quequen y arroyo Pescado Castigado (partido de Necochea) y la sal común y sulfato de sodio que provienen de los numerosos cuerpos salinos existentes en la porción sudoeste de la provincia y en zonas limítrofes con La Pampa. Es significativo el aprovechamiento de los bancos de tosca ampliamente distribuidos en los partidos del sudoeste de la provincia y también en los de Pilar y La Matanza. Las principales áreas de extracción de arenas y gravas se ubican en el río Paraná, Paraná Guazú e islas del Delta, así como en el litoral marino donde se extraen a partir de las acumulaciones de playa, dunas y médanos.

manifestaciones: alteración del paisaje (la ciudad de Tandil es una de las más afectadas); destrucción parcial y aún total de la vegetación y capa superior del suelo (explotación de yeso, conchilla, arcilla, etc.); propagación de ruidos (por uso de explosivos); emisión de polvo, gases de combustión y productos derivados de la calcinación, que originan problemas a las poblaciones próximas a los complejos mineros; graves consecuencias de la explotación indiscriminada de arenas y gravas en los lechos de los ríos y costas del litoral atlántico, son sólo algunos de los ejemplos.

Asimismo, el turismo es otro sector que genera un alto impacto y que demanda un control sistémico de todos los procesos (urbanización y usos, contaminación, desequilibrios de flora y fauna, control de basurales, erosión costera, degradación del paisaje, entre otros.). Por otro lado, los efectos de erosión hídrica y eólica plantea combatir mediante un manejo y protección de médanos y costas.

La transformación de los usos del suelo por urbanización, el incremento poblacional y los distintos tipos de infraestructuras, dada la sensibilidad de los recursos naturales, generan variaciones locales que dan lugar a cambios y amenazas que resultan destacables, en especial por su relación con los aspectos ambientales. Ejemplos de este tipo se pueden encontrar en la amenaza del desarrollo inmobiliario en los humedales de la zona del Delta. Por otra parte, la presión del soporte natural por el uso antrópico intensivo, la escasez de espacios verdes, con altos índices de contaminación del suelo (incluyendo áreas productivas del periurbano con uso intensivo), derivado de la mineralización e impermeabilización del suelo, déficit de saneamiento y tratamiento de residuos, plantea una situación de riesgo ambiental. La contaminación del suelo, aire, agua (superficial y subterránea) y degradación biota. Se da con niveles críticos en el conurbano bonaerense, y con niveles menores en los grandes centros urbanos provinciales (fundamentalmente La Plata y Mar del Plata).

Los desechos domiciliarios e industriales impactan en el medio ambiente, produciendo contaminación de los recursos hídricos, tal como puede observarse en los grandes centros urbanos de la provincia, principalmente del Gran Buenos Aires, y zonas aledañas de la ciudad de La Plata como consecuencias para el Río de la Plata el que es sumidero de desechos urbanos e industriales en virtud de capacidad de diluir y disipar los efluentes contaminantes. En este sentido, cabe señalar la vinculación del sistema bonaerense con la gestión actual de la disposición de residuos sólidos urbanos. En el conurbano bonaerense la ampliación del relleno sanitario Norte III de la CEAMSE<sup>31</sup> (Campo de Mayo), debido al cierre del relleno de Villa Domínico, pasa a

---

31 En 1977 los gobiernos cívico-militares de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y de la Provincia de Buenos Aires acuerdan crear la sociedad "Cinturón Ecológico Área Metropolitana Sociedad de Estado" en el marco del Decreto-Ley 20.705. En el año 1987 esta sociedad pasó de denominarse

representar casi el 90% del volumen de la región. La disposición final de residuos sin tratamiento tiene un impacto contaminante considerable (fundamentalmente contaminación atmosférica), pero mayor es el impacto (sobre agua, suelo, aire y biota) de los basurales a cielo abierto. Los olores se perciben en el área de influencia de este relleno en varios centros de la zona noroeste<sup>32</sup>. En los hechos, la disposición final de residuos ha entrado en una fase crítica, a medida que se colapsan los rellenos sanitarios, en un contexto de presión social para expulsar estos centros de tratamiento fuera de la Región. El cierre del relleno sanitario de Villa Dominico (Avellaneda) y la definición de plazos para cerrar el de Ensenada y González Catán (La Matanza) agravan esta situación, siendo el relleno Norte III el principal destino, donde se dispone más del 90% de los residuos de la Región, en sus 800 hectáreas de relleno sanitario activo.

Las principales amenazas observadas:

- Riesgo de anegamientos e inundaciones
- Afectación del medio (agua, aire, suelo y biota) debido a la extracción y transformación primaria de materiales de la corteza terrestre.
- Colapso de rellenos sanitarios y degradación ambiental debido a basurales a cielo abierto
- Degradación ambiental por excesivo nivel de urbanización y fragmentación del paisaje natural.
- Degradación de suelo por salinización.
- Desertificación en la zona occidental, derivado del clima árido con bajas precipitaciones y relieve irregular; este proceso implica conflictos en la expansión de los sistemas de drenaje.
- Diferentes grados de contaminación agrícola y en función del grado de urbanización y de la actividad industrial.
- Diferentes grados de contaminación en función del grado de urbanización y de la actividad industrial.

---

Cinturón Ecológico a "Coordinación Ecológica", conservando sus siglas CEAMSE, con motivo de la reforma de su objeto social, concentrándose a partir de entonces en la implementación del relleno sanitario y quedando incompleto el plan original en lo relativo al anillo de áreas verdes y vial.

32 No obstante, hay que señalar que en la actualidad Norte III, se lleva adelante esfuerzos para reciclar los residuos, evitando su disposición final, a través de una planta especial donde trabajan cooperativas que seleccionan elementos reutilizables. Además la CEAMSE trata sus lixiviados y aprovecha parte del biogás, que de otra manera se emitiría a la al a los acuíferos y a la atmósfera, y, se emplea en el caso de los residuos de la poda de árboles para la fabricación de abono orgánico para el tratamiento del suelo. Sin embargo, estas iniciativas en la actualidad no logran revertir significativamente el volumen total de residuos que se entierran.

- Elevados contenidos de arsénico y fluor en agua subterránea, freáticas de escasa profundidad.
- Erosión eólica, agravada por condiciones climáticas y ecológicas que implican procesos de erosión hídrica y de suelos por procesos de salinización no menos preocupantes.
- Erosión hídrica, en formas moderadas o severas, en zonas edáficas aptitud agrícola.
- Niveles freáticos comprometidos por presencia de fluor, nitratos y arsénico.
- Problemas de drenajes

### **11.2. Reseña de la normativa ambiental que se aplica a actividades comerciales e industriales dentro de la Provincia:**

La Argentina ha ratificado algunos tratados internacionales en materia ambiental, entre ellos se destacan:

- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (aprobada por Ley 24.295)
- Protocolo de Kyoto (aprobado por Ley 25.438)
- Convención de las Naciones Unidas sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural (aprobada por Ley 21.836)
- Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (aprobado por Ley 25.389)
- Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR (aprobado por Ley 25.841)
- Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación y la Sequía (aprobada por Ley 24.701)
- Convención de Basilea (aprobado por Ley 23.922)
- Convención de las Naciones Unidas sobre Diversidad Biológica (aprobada por Ley 24.375)
- Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente (aprobado por Ley 24.216)

- Convención sobre Humedales de Importancia Internacional (aprobada por Ley 23.919)
- Convenio de Viena para protección de la Capa de Ozono (aprobado por Ley 23.724)

Asimismo, la protección ambiental en la Provincia de Buenos Aires es muy extensa, ya que además de aplicarse en su ámbito las normas nacionales reseñadas, cuenta con sus propios regímenes en la materia, los cuales abarcan multiplicidad de objetos de protección y una legitimación muy amplia para actuar en defensa del ambiente.

A continuación, se enumeran las normativas ambientales aplicables en la Provincia de Buenos Aires, especialmente aquellas normas que deben cumplir quienes realicen actividades económicas y específicamente a la actividad de Parques Industriales.

## **I. Constitución Nacional**

La Constitución Nacional (CN) de 1853, reformada por la Convención Constituyente de Santa Fe- Paraná en el año 1994, incorporó en su capítulo "Nuevos derechos y garantías" el derecho de todo habitante a gozar de un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano, y con el objeto de que la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes no comprometa las de las futuras.

Asimismo, se impone la obligación de recomponer el daño ambiental generado, atendiendo a lo establecido en la ley, y se prevé que corresponda a las autoridades proveer todo lo conducente a la protección de este derecho, la utilización racional de los recursos naturales, la preservación del patrimonio natural y cultural, diversidad biológica, así como también fomentar la información y/o educación ambiental.

Del análisis de la norma constitucional surge que los preceptos federalistas están plasmados en el Art.121 de la ley Suprema, en donde se establece que las provincias conservan todo el poder no delegado a la Nación. Es decir que la Nación posee una competencia de excepción, ya que ella debe resultar de una delegación expresa, hecha a su favor por parte de las Provincias.

Las Provincias, por su parte, tienen una competencia general, conformada por todas las atribuciones remanentes, o sea todas aquellas que no han sido experimentalmente reconocidas a la Nación.

La Constitución Nacional también establece que la competencia nacional tiene una jerarquía superior a la provincial y que, en consecuencia, es suprema.

La jurisdicción en materia ambiental tal como se expresa en la norma constitucional, es local. Sin embargo, cuando la naturaleza de la cuestión supera el ámbito local - sea una provincia o un municipio- concurre también la jurisdicción que le sea superior, nacional o provincial, según cual fuera el caso.

En lo que se refiere a recursos naturales renovables y no renovables, estos son de dominio originario de las Provincias (Art.124 de la CN) teniendo para sí la facultad de administrarlos, pero respetando los presupuestos mínimos que establece la Nación. De lo anteriormente expuesto, puede concluirse que el derecho a un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano, como la obligación de preservarlos por parte de los habitantes y de las autoridades, es explícitamente considerado en la Constitución Nacional.

Por otra parte se prohíbe el ingreso al territorio argentino de residuos actual o potencialmente peligrosos, comprendiendo también la prohibición a los residuos radioactivos.

## **II. Ley 24.051/91 de Residuos peligrosos**

Regula la generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición de los residuos peligrosos.

## **III. Presupuesto Mínimo de Protección Ambiental**

- **Ley 25612/02: Gestión Integral de Residuos Industriales.**

Establece los presupuestos mínimos de protección ambiental sobre la gestión integral de residuos de origen industrial y de actividades de servicios, que sean generados en todo el territorio nacional.

- **Ley 25675/02: General del Ambiente.**

Establece los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable.

- **Ley 25688/02: Régimen de Gestión Ambiental de Aguas**

Establece los presupuestos mínimos ambientales, para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional.

- **Ley 25831/03: De Acceso a la Información Ambiental**

Establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental que se encontrare en poder del Estado, tanto en el ámbito nacional, como provincial, municipal y de la Ciudad de Buenos Aires, como así también de entes autárquicos y empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas.

- **Ley 25670/02 : Gestión y eliminación de PCB's**

Establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión de los PCBs, en todo el territorio nacional en los términos del artículo 41 de la Constitución Nacional.

- **Ley 25916/04: Gestión de los residuos domiciliarios.**

Establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión integral de los residuos domiciliarios.

#### **IV. Transito y Seguridad Vial Nº 24.449.**

La Ley Nacional de Tránsito Nº 24.449 mediante su Dec. Reg Nº645/95 en su Art. 28 expresa "*Todo medio de transporte automotor debe cumplir con las condiciones de seguridad Activas y Pasivas, de emisión de contaminantes y demás requerimientos...*"

Por otra parte en su Art. 33 Otros Requerimientos, expresa en referencia a los vehículos que "*...los automotores deberán ajustarse a los límites sobre emisión de contaminantes, ruidos, y radiaciones parásitas. Tales límites y procedimientos para detectar las emisiones son las que establece la reglamentación, según la legislación en la materia*".

Fijándose por otra parte en el Art.34 la obligatoriedad de la Revisión Técnica Vehicular.

En el Art. 48 expresa "*...esta prohibido en la vía pública circular con vehículos que emiten gases, humo, ruido, radiaciones u otras emanaciones contaminantes del ambiente que excedan los límites reglamentarios.*"

#### **V. Transporte de sustancias peligrosas por carretera. Régimen legal**

El Reglamento General para el transporte de Material Peligroso por carretera, es aprobado por Decreto Nº 779/95 y ampliado por la Res. (SST) Nº 195/97 que incorpora las normas técnicas al Reglamento. Asimismo es de aplicación supletoria la Resolución (SST) Nº 720/87 que aprueba el listado de Materiales Peligrosos, la tabla de

incompatibilidad de Materiales Peligrosos entre sí, la Guía de Emergencia y los elementos identificatorios para el vehículo y los embalajes.

La norma técnica establecida en la Res N° 195/97 para el transporte terrestre de mercaderías peligrosas clasifica a las mercaderías según el tipo de riesgo que presentan conforme a las recomendaciones de la normativa internacional de las Naciones Unidas, Séptima Edición Revisada en 1991. En función de las diferentes clases de riesgo se pueden clasificar a las mercaderías en las siguientes clases, según consta en el Capítulo I de la mencionada Resolución:

**Clase 1:** Explosivos

**Clase 2:** Gases, con las siguientes divisiones: inflamables, no inflamables, no tóxicos, tóxicos.

**Clase 3:** Líquidos inflamables

**Clase 4:** Sólidos inflamables, sustancias propensas a combustión espontánea, Sustancias que en contacto con el agua desprenden gases inflamables

**Clase 5:** Sustancias Oxidantes y peróxidos orgánicos, sustancias oxidantes, peróxidos orgánicos.

**Clase 6:** Sustancias tóxicas (venenosas) y sustancias infecciosas, sustancias tóxicas venenosas, sustancias infecciosas

**Clase 7:** Materiales Radiactivos

**Clase 8:** Sustancias Corrosivas

**Clase 9:** Sustancias Peligrosas Diversas

Los productos de las Clases 3, 4, 5, 6, y 8 deberán ser embalados de acuerdo al nivel de riesgos que los mismos presentan, según lo determina el Punto 1.2 de la resolución a saber:

- Grupo Embalaje 1: alto riesgo
- Grupo Embalaje 2: mediano riesgo
- Grupo Embalaje 3: bajo riesgo

Otro aspecto de la Res.195/97 que debe contemplarse es el que figura en el Capítulo V en donde se especifican la "denominación apropiada para el transporte". Dicha denominación es sustancial para permitir la fácil identificación de las mercaderías durante el transporte y en caso de derrames o escape de las mismas, a fin de tomar las medidas de emergencias necesarias para mitigar el accidente.

En materia de responsabilidad, el artículo 42 de la Resolución (ST) N° 233/86, establece que el transportista será responsable por el daño ocasionado por la utilización de embalajes inapropiados para el transporte de materiales peligrosos. En tanto el artículo 43 atribuye la responsabilidad al cargador, cuando el transportista no tenga conocimiento del carácter peligroso de las mercaderías por no haberse consignado en la carta de porte. En tal sentido, la responsabilidad del cargador comprende --"todos los perjuicios resultantes de la expedición de las mismas y estas podrán en cualquier momento ser descargadas, destruidas o transformadas en inofensivas, según requieran las circunstancias sin que haya lugar a indemnización"

## **VI. Seguridad de operación**

La Ley Nacional N° 19.587 "Higiene y Seguridad en el Trabajo", y su Decreto Reglamentario 351/79 establecen las condiciones que deben cumplirse en materia de seguridad para establecimientos, en el campo laboral, y será de aplicación supletoria para lo que no esté considerado en los antecedentes anteriormente mencionados.

## **VII. Constitución de la Provincia de Buenos Aires**

Por su carácter y superioridad jerárquica con respecto al resto de las normas provinciales que directa o indirectamente regulan el ambiente, se ha analizado la Constitución Provincial separadamente y en este caso sin recurrir al análisis temático.

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires, reformada en Septiembre de 1994, en el Art. 28 de la Sección I - Declaración, derechos y garantías- contempla el derecho de los habitantes de la Provincia "*a gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo en su provecho y en el de las generaciones futuras*". (...) "*Toda persona física o jurídica cuya acción u omisión pueda degradar el ambiente está obligada a tomar todas las precauciones para evitarlo*".

Asimismo, dispone coincidentemente con la Constitución Nacional, la posibilidad de que el Estado o los particulares interpongan acción de amparo en defensa de sus derechos.

La Constitución prevé la protección ambiental directa o indirectamente en los siguientes artículos:

Art. 10: Todos los habitantes de la Provincia son, por su naturaleza, libres e independientes y tienen derecho perfecto de defender y de ser protegidos en su vida,

libertad, reputación seguridad y propiedad (En la protección del derecho a la vida está implícito el derecho al ambiente).

Art. 27: La libertad de trabajo, industria y comercio es un derecho asegurado a todo habitante de la Provincia, siempre que no ofenda o perjudique a la moral o a la salubridad pública, ni sea contrario a las leyes del país o a los derechos de tercero.

Art. 28: Los habitantes de la Provincia tienen el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo en su provecho y en el de las generaciones futuras.

La Provincia ejerce el dominio eminente sobre el ambiente y los recursos naturales de su territorio, incluyendo el subsuelo y el espacio aéreo correspondiente, el mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos naturales de la zona económica exclusiva, con el fin de asegurar una gestión ambientalmente adecuada.

En materia ecológica deberá preservar, recuperar y conservar los recursos naturales, renovables y no renovables del territorio de la Provincia; planificar el aprovechamiento racional de los mismos; controlar el impacto ambiental de todas las actividades que perjudiquen el ecosistema; promover acciones que eviten la contaminación del aire, agua y suelo; prohibir el ingreso en el territorio de residuos tóxicos o radiactivos; y garantizar el derecho a solicitar y recibir la adecuada información y a participar en la defensa del ambiente; de los recursos naturales y culturales.

Asimismo, asegurará políticas de conservación y recuperación de la calidad del agua, aire y suelo compatible con la exigencia de mantener su integridad física y su capacidad productiva, y el resguardo de áreas de importancia ecológica, de la flora y la fauna.

Toda persona física o jurídica cuya acción u omisión pueda degradar el ambiente, está obligada a tomar todas las precauciones para evitarlo.

Art. 38: Los consumidores y usuarios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección frente a los riesgos para la salud y su seguridad, a la promoción y defensa de sus intereses económicos y a una información adecuada y veraz.

La Provincia proveerá a la educación para el consumo, al establecimiento de procedimientos eficaces para la prevención y resolución de conflictos y promoverá la constitución de asociaciones de usuarios y consumidores.

Art. 43: La Provincia fomenta la investigación científica y tecnológica; la transferencia de sus resultados a los habitantes cuando se efectúe con recursos del Estado y la difusión de los conocimientos y datos culturales mediante la implementación de sistemas adecuados de información; a fin de lograr un sostenido desarrollo económico y social que atienda a una mejor calidad de vida de la población.

Art. 44: La Provincia preserva, enriquece y difunde su patrimonio cultural, histórico, arquitectónico, arqueológico y urbanístico, y protege sus instituciones.

La Provincia desarrollará políticas orientadas a rescatar, investigar y difundir las manifestaciones culturales, individuales o colectivas, y las realizaciones del pueblo que afirmen su identidad regional, provincial y nacional; generando ámbitos de participación comunitaria.

Art. 55: El Defensor del Pueblo tiene a su cargo la defensa de los derechos individuales y colectivos de los habitantes.

Ejerce su misión frente a los hechos u omisiones de la administración pública, fuerzas de seguridad, entes descentralizados o empresas del estado que impliquen el ejercicio ilegítimo, defectuoso, irregular, abusivo, arbitrario o negligente de sus funciones.

Supervisa la eficacia de los servicios públicos que tenga a su cargo la Provincia o sus empresas concesionarias.

Tendrá plena autonomía funcional y política. Durará cinco años en el cargo pudiendo ser designado por un segundo período. Será nombrado y removido por la Legislatura con el voto de las dos terceras partes de los miembros de cada Cámara.

### **VIII. Preservación de los Recursos Hídricos**

La Provincia sancionó un Código que moderniza e integra su legislación sobre aguas. Fue elaborado por una comisión especial creada por la Resolución 1885-92-93 del 18/11/92 de la Cámara de Diputados de la Provincia. Incorpora nuevos derechos e introduce nuevas obligaciones respecto al ejercicio de las actividades que afectan al agua.

La Provincia se encuentra en el tramo final de la Cuenca del Plata, lo que la hace padecer los efectos de la actividad y las obras que realicen en ella las demás provincias ubicadas aguas arriba y los cuatro Estados extranjeros ribereños que la comparten, a la vez que la compromete frente a la República Oriental del Uruguay, con la que comparte el Río de la Plata.

Respecto de la protección de los recursos hídricos provinciales y la atmósfera, la Ley N° 5965, Dec.Reg. N° 2009/60, denominada "Ley de Protección a las Fuentes de Provisión y a los Cursos y Cuerpos Receptores de Agua y la Atmósfera", en su artículo 2do prohíbe el envío de efluentes residuales de cualquier origen, a la atmósfera y cuerpos receptores de la Provincia, *"sin previo tratamiento de depuración o neutralización que los convierta en inocuos e inofensivos para la salud de la población o que impida su efecto*

*pernicioso en la atmósfera, la contaminación, perjuicios y obstrucciones en las fuentes, cursos o cuerpos de agua... "*

### La Autoridad del Agua

El Código crea la autoridad del agua, pero no la organiza ni norma su funcionamiento, sino que le encomienda hacerlo al Poder Ejecutivo bajo la modalidad de un ente autárquico de derecho público y naturaleza multidisciplinaria (Artículo 3 CA). A tal fin, el Código crea un catastro del agua y varios registros cuyas constancias deberán correlacionarse con el Registro de la Propiedad (Artículos 10/17 y 22/24 CA). El Código encomienda a la Autoridad del Agua efectuar una planificación "hidrológica" muy amplia (Artículo 5 CA).

### Municipios

Cada cuenca es una unidad física que se extiende sobre pluralidad de municipios, a los que compete (D.L. 9.117/78):

- Reglamentar la radicación, habilitación y funcionamiento de los establecimientos comerciales e industriales, en la medida que no se opongan a las normas de nivel provincial (Art. 27).
- Establecer las zonas industriales y residenciales del partido respectivo, imponiendo restricciones y límites al dominio (Art. 28).
- Reglamentar la prevención y eliminación de las molestias que afecten la tranquilidad, el reposo y la comodidad de la población, la contaminación ambiental y de los cursos de agua y la conservación de los recursos naturales.<sup>1</sup>
- El consorcio, ente administrador y operativo
- El Código faculta a la autoridad para promover la institución de los consorcios de usuarios, lo que no solo provee a la participación del individuo en el manejo del agua sino que también libera a la administración pública de pequeñas responsabilidades locales que no siempre está en condiciones de afrontar. Esos consorcios son personas de derecho público constituidas con fines de utilidad general o pública con patrimonio propio, autarquía y los órganos necesarios para cumplir sus funciones de asesorar, administrar y regular obras y sistemas.

### Restricciones al dominio y servidumbres administrativas

Un Título IX norma las restricciones al dominio y las servidumbres administrativas (artículos 136 al 150), entre ellas la de inundar terrenos ajenos, lo que no solo enmarca jurídicamente la práctica de autoridades bonaerenses de desviar el agua proveniente de

inundaciones a tierras privadas, sino que faculta para hacerlo a concesionarios y permisionarios (artículo 144 inc. c).

También norma sobre las restricciones al dominio que el Poder Ejecutivo puede imponer en las vías de evacuación del agua de inundaciones y en las zonas de riesgo de inundación (Artículos 151/156) que pueden consistir en las prohibiciones de:

- Edificar o modificar construcciones de determinado tipo.
- Hacer determinados usos de los inmuebles y sus accesorios.
- Habitar o transitar por lugares sometidos a riesgo inminente.

## **IX. Contaminación Atmosférica**

Rige en la materia la Ley N° 5965/58, de “Preservación de los Cursos y Cuerpos Receptores de Agua y la Atmósfera”. A través del dictado del Decreto reglamentarlo N° 3395/96, se establecen disposiciones complementarias en materia de prevención de la contaminación atmosférica, aplicables a todo generador que produzca emisiones gaseosas.

La Autoridad de Aplicación del citado marco regulatorio es la OPDS, ante quien los generadores deberán solicitar un Permiso de Descarga de Efluentes Gaseosos a la Atmósfera, y cumplir con los requisitos establecidos en el Decreto reglamentario N° 3395/96, y normas complementarias. A su vez la reglamentación de análisis establece en sus Anexos normas y niveles guía de calidad de aire.

## **X. Usos de Suelo**

Las restricciones al uso del suelo vienen dadas por la Ley Provincial N° 8.912/77 “de Ordenamiento Territorial y Usos del Suelo” y modificatorias; reglamentadas en el ámbito de la Municipalidad de Almirante Brown por la Ordenanza de Zonificación por Usos N° 3500/79 que establece los criterios de zonificación y usos del suelo.

## **XI. Ley N 11.723. Ley Integral del Medio Ambiente y los Recursos Naturales y modificatorias**

Esta Ley está aún sin reglamentar. Tiene por objeto, según el artículo 1º de la misma “...la protección, conservación, mejoramiento y restauración de los recursos

*naturales y del ambiente en general en el ámbito de la Pcia. de Buenos Aires, a fin de preservar la vida en su sentido más amplio...”.*

*El artículo 10º establece que “... todos los proyectos consistentes en la realización de obras o actividades que produzcan o sea susceptibles de producir algún efecto negativo al ambiente de la Pcia. de Buenos Aires y/o sus recursos naturales, deberán obtener una Declaración de Impacto Ambiental,...”*

*En su artículo 12 “...con carácter previo a la resolución administrativa que se adopte para la realización y/o autorización de las obras o actividades alcanzadas por el artículo 10, la autoridad competente remitirá el expediente a la autoridad ambiental provincial o municipal, con las observaciones que crea oportunas, a fin de que aquella expida la Declaración de Impacto Ambiental.”*

*En su artículo 14: “...la autoridad ambiental provincial o municipal pondrá a disposición del titular del proyecto, todo informe o documentación que obre en su poder, cuando estime que pueden resultar de utilidad para realizar o perfeccionar la Evaluación de Impacto Ambiental exigida por la presente ley”.*

Los principales puntos de la Ley son:

El Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Política Ambiental (actualmente Organismo Provincial para el Desarrollo Sustentable -OPDS-) deberá fijar la política ambiental, coordinando su ejecución descentralizada con los municipios y garantizando los siguientes principios:

- a) El uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
- b) La realización de una evaluación del impacto ambiental previa a todo emprendimiento que implique acciones u obras que sean susceptibles de producir efectos negativos sobre el ambiente o sus elementos.
- c) La restauración del ambiente que ha sido alterado por impactos de diverso origen deberá sustentarse en exhaustivos conocimientos del medio, tanto físico como social; a tal fin el Estado promoverá de manera integral los estudios básicos y aplicados en ciencias ambientales;
- d) La planificación del crecimiento urbano e industrial que deberá tener en cuenta, entre otros: los límites físicos del área en cuestión, las condiciones de mínimo subsidio energético e impacto ambiental para el suministro de recursos y servicios, la situación socioeconómica de cada región atendiendo a la diversidad cultural de cada una de ellas en relación con los eventuales conflictos ambientales y sus posibles soluciones;

e) El Estado Provincial promoverá la formación de individuos responsables y solidarios con el medio ambiente. A tal efecto la educación ambiental debe incluirse en todos los niveles del sistema educativo, bajo pautas orientadas a la definición y búsqueda de una mejor calidad de vida.

Como instrumentos de política ambiental la ley prevé: criterios de evaluación y declaración del impacto ambiental (artículos 10 a 14). Instrumenta el Sistema Provincial de Información Ambiental (artículos 26 a 28). Promueve incentivos a la investigación, producción e instalación de tecnologías relacionadas con la protección del medio ambiente (artículos 32 y 33). Establece criterios para el planeamiento y ordenamiento territorial (artículos 7 y 8) y medidas para la protección de áreas protegidas (artículo 9), entre otras cosas. Evaluación del impacto ambiental

Le Ley 11.723 obliga a a las personas que ejecuten proyectos de obras o actividades que produzcan o sean susceptibles de producir algún efecto negativo en el ambiente o los recursos naturales de la Provincia, a presentar conjuntamente con el proyecto una evaluación del impacto ambiental. En respuesta a la presentación corresponde que la autoridad ambiental sustancie el proceso, que incluye una audiencia pública y formule una declaración del impacto ambiental (artículos 10 y 11). Asimismo, el artículo 23 faculta a la autoridad de aplicación a suspender la ejecución los proyectos que carezcan de esa declaración previa o cuando también, se haya incurrido en falseamiento u ocultación de datos en el procedimiento de evaluación o por el incumplimiento de las condiciones ambientales impuestas para la ejecución del proyecto.

## **XII. Generación y manipulación de Residuos Industriales (Ley provincial N° 11720/95)**

La ley provincial N° 11720/95 de Residuos Especiales. Dec. Reglamentario N°806/97 menciona la obligatoriedad de inscripción en el Registro Provincial de Generadores de Residuos Especiales de la OPDS, estableciendo las disposiciones para la generación, manipulación, almacenamiento transporte, tratamiento y disposición final.

Asimismo, se prevé la entrega por parte de la OPDS del Certificado de Habilitación Especial, que acredita la aprobación del sistema de manipulación, transporte, tratamiento, almacenamiento o disposición final, que los inscriptos aplicarán a los residuos especiales. Este certificado es requisito necesario y previo para la habilitación de las respectivas industrias, actividades y establecimientos que generen u operen con residuos especiales.

La ley N° 11720, en su artículo 20, establece que la naturaleza y cantidad de los residuos, su origen, transferencias, los procesos de tratamiento y eliminación de los

mismos, y otras operaciones que respecto de ellos se realicen deberán constar en el Manifiesto. El generador es el responsable de emitir dicho instrumento, "*debiendo acompañarlo con la carga de residuos especiales*" (Art. 21 DR N° 806/97).

El Título IV de la ley N° 11720 se refiere a los llamados "Sujetos Responsables". Asimismo, destina el Capítulo I a los generadores y el Capítulo II al transportista. También destina el Capítulo V a Plantas de Almacenamiento, Tratamiento y Disposición Final de Residuos que presten servicios a terceros

El Art. 25 del DR N° 806/87 regula el almacenamiento de residuos especiales. En tal sentido establece: "*los generadores de residuos especiales no podrán almacenar los mismos en su propio establecimiento por un período mayor a un (1) año. Para plazos mayores deberán solicitar una autorización específica con la debida justificación técnica y/o económica, indicando el lugar, tiempo y forma de almacenamiento*".

El artículo 26 de la ley N° 11720, establece que el generador de residuos es responsable por todo daño producido por los mismos. En su Anexo II se describen las categorías sometidas a control. Por otra parte establecen niveles guía de calidad para agua, suelos y barros

### **XIII. Residuos no Peligrosos**

Respecto de los residuos que sean destinados a las instalaciones del C.E.A.M.S.E. - Coordinación Ecológica del Area Metropolitana Sociedad del Estado- se deberá observar lo dispuesto en el Decreto Ley N°. 9.111/78 que establece que la disposición final de residuos de cualquier clase y origen que se realice en los partidos de la provincia de Buenos Aires indicados en el Art. 2 de dicha Ley, se efectuarán exclusivamente por el sistema de relleno sanitario y por intermedio de " Cinturón Ecológico Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE)".

### **XIV. Ley Provincial 13592/06: Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos**

La presente Ley tiene como objeto fijar los procedimientos de gestión de los residuos sólidos urbanos, de acuerdo con las normas establecidas en la Ley Nacional N° 25.916 de "*presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión integral de residuos domiciliarios*".

### **XV. Radicación de Industrias en la Provincia de Buenos Aires. Parques Industriales.**

Esta ley es aplicable a toda industria instalada o que se instale en el territorio de la Provincia de Buenos Aires. En materia de radicación y habilitación industrial, rige la Ley 11459 (reformada por la Ley 12677), Decreto N°1741/96, cuya autoridad de aplicación es OPDS (Organismo Provincial para el Desarrollo Sustentable).

Mediante dicho marco regulatorio, se dispone que todos aquellos establecimientos industriales o parques industriales que deseen instalarse o ya instalados en el territorio de la Provincia de Buenos Aires "*deberán contar con el pertinente Certificado de Aptitud Ambiental como requisito obligatorio indispensable para que las autoridades municipales puedan conceder en uso de sus atribuciones legales las correspondientes habilitaciones industriales*".

El certificado de Aptitud Ambiental será expedido por OPDS, previa Evaluación de Impacto Ambiental.

El decreto N° 1712/97 sustituye los Art. 17 y 106 del Decreto N° 1741/96 e incorpora al título VIII del Decreto N° 1741/96 el Art. 119 bis. El mismo tiene como finalidad facilitar a las autoridades municipales y provincial la clasificación de los establecimientos industriales, certificando la zona de emplazamiento del establecimiento en cuestión.

Asimismo, se crea un mecanismo por el cual el solicitante puede ejercer su derecho ante inacción de la Administración.

Conforme surge del artículo 14 de la ley 11459, los interesados podrán efectuar una consulta previa de factibilidad de radicación industrial ante el Municipio o la Autoridad Portuaria Provincial, a cuyo fin deberán presentar la siguiente documentación:

- Nota de solicitud de Consulta Previa de Factibilidad de Radicación Industrial.
- Razón social y domicilio legal.
- Ubicación del Parque industrial. Denominación catastral de las parcelas.

La respuesta a la consulta previa de Factibilidad será expedida por la Autoridad de Aplicación que resulte competente para el otorgamiento del Certificado de Aptitud Ambiental.

Como requisito para la habilitación municipal del establecimiento industrial, éste debe obtener un certificado de aptitud ambiental. Para la aplicación de la norma y la obtención de certificados, clasifica a las industrias en tres categorías conforme a su nivel de complejidad ambiental:

- Primera categoría: inocuas

- Segunda categoría: incómodas
- Tercera categoría: peligrosas

El artículo 16 reformado por la Ley 12.677 establece que los establecimientos pertenecientes a la primera categoría que sean considerados microempresas si bien deben ajustarse a las exigencias de la Ley, están exceptuadas de obtener la aptitud ambiental previo y podrán solicitar la habilitación industrial con solo brindar un informe bajo declaración jurada donde indique ubicación y características de su funcionamiento.

Las industrias calificadas peligrosas y los parques industriales tramitarán el certificado ante la máxima autoridad ambiental provincial (actualmente el OPDS) en forma previa al trámite de habilitación municipal. Las industrias incómodas o inocuas lo tramitarán directamente ante la autoridad municipal respectiva.

La realización de evaluaciones del impacto ambiental es obligatoria para todas las industrias excepto las categorizadas como inocuas.

A fin de obtener el certificado de aptitud ambiental exigido para la radicación industrial, se deberá detallar:

- Memoria descriptiva donde se consignen los datos referidos a la actividad industrial a desarrollar.
- Proyecto de planta industrial
- Adecuado tratamiento y destino de los residuos
- Ubicación del establecimiento
- Informe de factibilidad de provisión de agua potable, gas y energía eléctrica.
- Elementos e instalaciones para la seguridad y la preservación de la salud del personal, como así para la prevención de accidentes, según lo establezca la reglamentación en función de la cantidad de personal y el grado de complejidad
- Peligrosidad de la actividad industrial a desarrollar (Art. 7).

La autoridad de aplicación de la Ley es la máxima autoridad ambiental de la Provincia de Buenos Aires, actualmente el OPDS, el cual comparte algunas competencias de menor envergadura con las respectivas autoridades municipales.

## **XVI. Ruidos y Vibraciones. Régimen Legal.**

El actual régimen aplicable a establecimientos industriales Ley 11459, DR1741/96, no contiene en sus anexos, disposiciones o parámetros en materia de ruidos y vibraciones.

El Decreto N° 7.488/72, reglamentario de la derogada Ley N° 7.299/66 de radicación industrial, contenía disposiciones relativas a los ruidos producidos por los establecimientos industriales y, en su artículo 423 y subsiguientes, se establecían los límites máximos de niveles sonoros.

La disposición 156/96 de la Secretaría de Política Ambiental, aprueba el método de medición y clasificación de ruidos molestos al vecindario y los niveles máximos aceptables, en función del lugar y hora, indicados en la norma IRAM N° 4062.

El objetivo y alcance de dicha norma consiste en determinar "...*El nivel sonoro continuo equivalente (Neq), del ruido en consideración y afectarlo de una serie de factores de corrección debido a sus características con el objeto de obtener un nivel sonoro de evaluación total para los períodos de referencia*".

Se establecen las características generales del instrumento de medición del nivel sonoro.

El mismo deberá ser capaz de medir a partir de 30 dB. Así mismo, se establecen las condiciones de medición, debiéndose basar en determinados niveles de presión sonora.

### **11.3. Habilitaciones Industriales Provincial y Municipal.**

#### **11.3.1. Proceso de habilitación industrial a nivel provincial**

Todos los establecimientos industriales en donde se desarrolla un proceso tendiente a la conservación, reparación o transformación en su forma, esencia, calidad o cantidad de que materia prima o material para la obtención de un producto final mediante la utilización de métodos industriales, instalados, que se instalen, amplíen o modifiquen sus instalaciones, procesos o explotaciones deben contar con distintos tipos de Certificaciones como requisito obligatorio indispensable para que las autoridades correspondientes puedan conceder, en uso de sus atribuciones legales, las correspondientes habilitaciones industriales.

En la Provincia de Buenos Aires, esa Certificación acreditará la aptitud de la zona elegida y la adecuación del tipo de industrias que podrán instalarse en el parque o agrupamiento, según lo establezca la reglamentación.

Los establecimientos industriales dedicados a la fabricación y/o producción de alimentos que quieran desarrollar su actividad en la provincia de Buenos Aires, deberán obtener, además de la radicación industrial, el registro provincial del establecimiento (RPE) que lo otorga la provincia a través de la Autoridad de Aplicación: Ministerio de Salud. Los requisitos generales para funcionar son los siguientes:

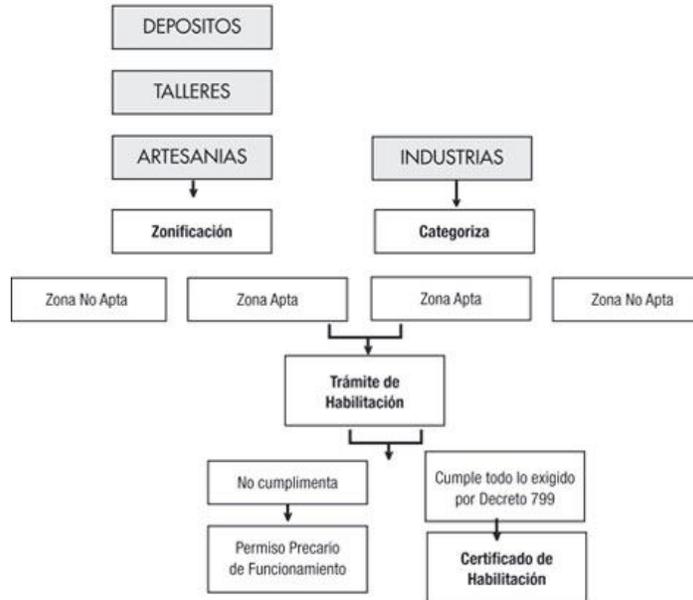
- Habilitación municipal
- Radicación industrial
- Registro provincial establecimiento (RPE)
- Tránsito federal
- Registro provincial producto alimenticio (RPPA)

La documentación a presentar en el Ministerio de Salud para obtener el RPE se puntualiza a continuación, aclarando que se solicitan seis copias autenticadas de la misma:

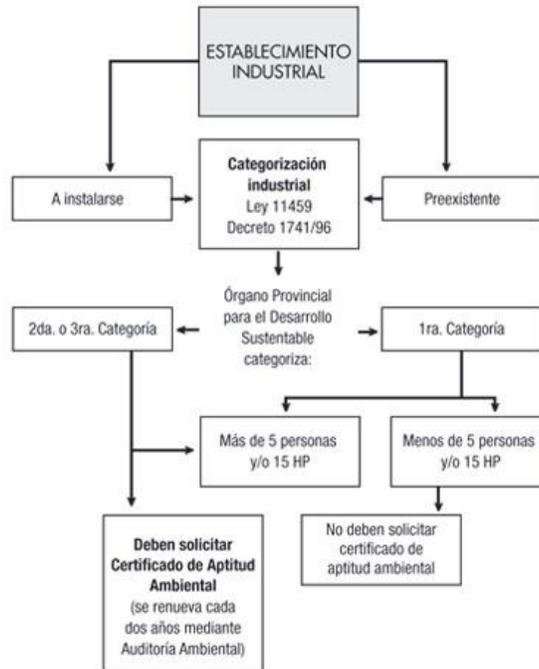
- Nota de solicitud ante la Autoridad Sanitaria correspondiente
- Fotocopia de habilitación municipal definitiva o en trámite
- Fotocopia de certificado de categorización o constancia de trámite.
- Fotocopia de análisis de agua físico-químico y bacteriológico realizado por ente oficial o fotocopia del último recibo pago de agua de red.
- Fotocopia de constancia de inscripción ante AFIP.
- Fotocopia de plano del establecimiento.
- Fotocopia de título del director técnico del establecimiento.
- Breve descripción del proceso elaborativo.

En base hasta lo aquí analizado, se puede desagregar los pasos a seguir la habilitación industrial en la provincia de la siguiente manera:

## PASOS A SEGUIR PARA REALIZAR UNA HABILITACIÓN INDUSTRIAL



## RADICACIÓN INDUSTRIAL PROVINCIA DE BUENOS AIRES



### 11.3.2. Requisitos para habilitaciones industriales en diferentes municipios.

En la provincia de Buenos Aires, solo 20 partidos cuentan con ordenanzas puntuales para el control y habilitación industrial, siendo ellas pertenecientes al Gran Buenos Aires: E. Echeverría, General Rodríguez, Gral. San Martín, Hurlingham, José

C. Paz, La Matanza, Lanús, Lomas de Zamora, Malvinas Argentinas, Merlo, Moreno, Morón, Pres. Perón, Quilmes, San Fernando, San Isidro, San Miguel, Tigre, Tres de Febrero, y Vicente López. Algunos procedimientos para su habilitación son los siguientes:

**Municipio de José C. Paz:**

En primer término deberá realizarse la Consulta Previa de zonificación para la obtención de la Radicación Municipal. Paralelamente se presenta la Categorización Provincial (Ley 11.459). Una vez terminados estos trámites que se realizan en forma conjunta ante la Dirección de Industrias, se procederá a efectuar la Habilitación presentando los siguientes requisitos:

- Plano de Obra.
- Plano de Electromecánica.
- Contrato Social y Acta de la última asamblea.
- Contrato de Locación o Escritura.
- Fotocopia de DNI.
- Recibo de CVP (Conservación de la Vía Pública) ex ABL.

Todas las presentaciones se realizan ante la Dirección de Industrias.

**Municipalidad de Merlo:**

Inicio

- 1) Categorizar
- 2) Certificado Urbanístico - Uso de suelo
- 3) Foto y DNI (si es unipersonal) o Contrato Social.
- 4) Abonar arancel correspondiente en Caja 9.
- 5) Caratular por Mesa de Entradas.

Requisitos para la iniciación del trámite de Habilitación de Industrias

- 1) Fotocopia de tarjeta de Categorización
- 2) Una copia del Formulario Base de Categorización (ya presentado)
- 3) Comprar carpeta de Industria en Caja 9

- 4) Certificado Urbanístico
- 5) Formulario de Solicitud de empadronamiento
- 6) Plano aprobado Original y Fotocopia sellada en caja N° 1 y Certificada en Obras Particulares.
- 7) Contrato de locación (Original sellado en Banco Provincia y fotocopia donde conste el rubro) o Escritura.
- 8) Boleta de ABL.
- 9) Matafuegos tipo BC de 3 kg. de carga por cada 50 m2 identificados con colores de seguridad correspondientes.
- 10) Contrato de Seguridad e Higiene en el trabajo con certificado del profesional responsable ante el Ministerio de Salud de la Provincia de Bs. As.
- 11) Contrato de Medicina Laboral con Certificado del Médico o Clínica responsable ante el Ministerio de Salud de la Provincia de Bs. As.
- 12) Inscripción en la DGI.
- 13) Inscripción en Ingresos Brutos.
- 14) Ad referendum pagando la Tasa de Seguridad e Higiene puede comenzar a funcionar.

El Certificado de Habilitación definitivo será otorgado una vez obtenido el Certificado de Aptitud Ambiental expedido por la Secretaría de Política Ambiental.

### **Morón: Habilitación de Industrias**

Inicio de trámite:

- Formulario de Categorización (Ley 11.459 Dto 1.741) por triplicado.
- Uso de suelo (Urbanismo-Planeamiento\_Catastro)
- Fotocopia de D.N.I. o Contrato social
- Sellado de 8,50 \$ + fojas
- Caratulación por Mesa e Entradas

Requisitos

- Solicitud de Empadronamiento
- Certificado Urbanístico (caja 9 - \$ 15,00)

- Carpeta de Industria (sellada en caja 9 - \$ 51,00)
- Tarjeta de Categorización (copia)
- Copia del Formulario Base de Categorización
- Plano de Obra Empadronado
- Ultimo recibo de A.B.L.
- Formulario 560 C.U.I.T.
- Liquidación y pago de Tasa de Seguridad e Higiene
- Inscripción en Ingresos Brutos
- Autorización de Gestión (si correspondiere)

#### Documentación Técnica

- Aparatos Sometidos a Presión (Res.231/96)
- Permiso de Descarga de Efluentes Gaseosos (Dto.3395/96)
- Inscripción: Generador de Residuos Especiales (Ley 11.720)
- Permiso de vuelco otorgado por Hidráulica<sup>33</sup> Pcia. de Bs.As. (Ley 5965)
- Permiso de vuelco y Declaración Jurada anual ante el I.N.A.<sup>34</sup>.

Esta documentación se presenta en Habilitaciones pasando por Catastro, Planeamiento e Ingresos Públicos (se abre Legajo con el mínimo de Seg. E Hig. \$ 68). El expediente vuelve a la Dirección de Industrias en donde se extiende la tarjeta de Empadronamiento y se otorga un plazo de 60 días para la presentación de Planos de Electromecánica y un Estudio de carga de fuego si correspondiere según el rubro.

#### Inspección

- Verificación de Documentación Adjunta
- Verificación de Planos de Instalaciones Electromecánicas
- Verificación de Condiciones Básicas de Seguridad e Higiene

Si se reúnen las condiciones requeridas el expediente se reserva hasta que la SPA otorgue el C.A.A. (Certificado de Aptitud Ambiental). Una vez obtenido el C.A.A.:

---

<sup>33</sup> Zona no asistida por Aguas Argentinas

<sup>34</sup> Zona asistida por Aguas Argentinas

- Se adjunta copia al expediente
- Derecho al uso del inmueble
- Se abona derechos de Habilitación
- Verificación de la Documentación adjuntada al expediente
- Se entrega Habilitación Industrial
- Se entrega Libro de Inspecciones

### **Municipalidad de San Fernando**

1)-En Secretaría de Gestión Territorial y Medio Ambiente (Madero 1218 PB, de 8:00 a 13:00 hs.), iniciar trámite de categorización.

2)-En esta Dirección: debe presentarse el titular, apoderado o, en caso de sociedades, quien surja autorizado por el contrato social (en todos los casos deberá acreditar su condición mediante copia de DNI, poder, etc.) y presentará:

- a) Consulta de Factibilidad con respuesta favorable.
  - b) Solicitud de trámite (se entrega copia del formulario).
  - c) Condiciones Generales o Particulares firmada por el titular (se entrega copia)
  - d) Contrato de Alquiler o título de propiedad.
  - e) Copia de DNI o Contrato Social según corresponda.
  - f) Constancia de CUIT y de Ingresos Brutos.
  - g) Plano aprobado y conformado por Dirección de Obras Particulares (en el caso de no haber cumplimentado este requisito conjuntamente con la Consulta de Factibilidad).
  - h) Constancia de matafuegos con carga.
  - i) Censo de Riesgo (según Decreto 341/98, se entrega formulario).
  - j) Constancia de inicio de trámite de Categorización (obtenido según paso 1)
  - k) Informe de prevención antisiniestral (Bomberos o profesional matriculado).
- Sólo para carpinterías, fabricación de muebles de madera, aserraderos, astilleros, etc.
- l) Libretas Sanitarias (industrias que procesan alimentos).

La documentación mencionada en b) debe ser firmada por el solicitante en presencia del empleado que recibe la solicitud. Una vez visada la documentación y pagados los

aranceles y tasas correspondientes, se entregará una constancia de recepción del trámite.

### **Municipalidad de Malvinas Argentinas**

#### Radicación de Industrias:

Para la obtención de la autorización por parte del municipio para instalar una industria en un lugar determinado del distrito, se debe acudir a la oficina de la Dirección de Industria situado en el predio municipal en la calle Gran Malvinas y Puerto Argentino – Los Polvorines.

Para realizar el trámite:

- Adquirir en Tesorería Municipal (Presidente Perón 3146 Los Polvorines el certificado de uso conforme (valor 15\$)
- Completarlo (La Dirección de Industria colabora con su llenado) y presentarlo en la Dirección de Desarrollo Urbano (Presidente Perón 3127 – Los Polvorines).
- A la semana retirarlo de la Dirección de Desarrollo Urbano y acudir a la Dirección de industria para retirar y completar los formularios necesarios para la:

a) Categorización de la Industria (Ley 11459 – Decreto 1741/1996)

b) Radicación (Ordenanza 75/1996).

Solicitar en la Dirección de rentas la emisión de dos recibos de Derechos de Oficina (\$15 c/u para el inicio de los dos expedientes) y abonarlos en tesorería.

#### A) Expediente de Categorización

Presentar en Mesa General de Entradas (Ubicado en el mismo edificio que Tesorería)

1. Recibo de Derechos de Oficina
2. Certificado de uso conforme (fotocopia). Por cuadruplicado
3. Formulario de Categorización (14 folios) por cuadruplicado, debiendo estar firmadas todas sus hojas en el original.
4. Nota solicitando la categorización. Por cuadruplicado.

Curso del Expediente:

El expediente de categorización se remite al Ministerio de la Producción en la Ciudad de la Plata, que demora entre un mes y seis meses en devolverlo al municipio con la categorización de la industria.

Si se define a la empresa como de tercera categoría, la provincia será la encargada de la evaluación de la aptitud ambiental.

Si se define como primera o segunda categoría el municipio el estudio de impacto ambiental estará a cargo del Municipio resultando su valor en 80 \$ por cada punto de nivel de complejidad ambiental (art. 31 ord. Tarifaria vigente), debiéndose abonar dicha suma en la Tesorería Municipal

#### B) Expediente de Radicación

Presentar en Mesa General de Entradas (Ubicado en el mismo edificio que tesorería)

1. Recibo de Derechos de Oficina
2. Certificado de Uso conforme (original)
3. Formularios de radicación certificados por la Dirección de Industria (por duplicado)

\* Solicitud

\* Declaración Jurada

\* Memoria Descriptiva

Curso del expediente:

Si el lugar donde se pretende instalar la empresa es calificada como Predominante o complementario se confecciona sin más la Resolución de Radicación para la firma del Secretario de Gobierno.

Si el lugar donde se pretende instalar la empresa es calificada como no expresamente codificado o condicionado por su zonificación, se aguarará la categorización de la industria para la resolución de radicación.

#### Habilitación de industrias:

Requisitos:

- Que la radicación municipal y el certificado de aptitud ambiental se encuentren vigentes

- Que el inmueble cuente con planos de obra, de electromecánica y de seguridad contra incendios aprobados
- Que la parcela donde se instale no registre deudas municipales por ningún concepto
- Que el titular de la industria acredite el derecho que tenga para utilizar el inmueble
- Que cumplan con normas específicas del rubro que se trate
- Que el agua sea apta para el consumo humano
- Que las instalaciones se encuentren fumigadas

Documentación requerida:

- Plano de Obra
- Plano de electromecánica
- Plano de seguridad contra incendio
- Recibo por Conservación de la vía pública
- Datos personales, fiscales y rubros a habilitar que son requeridos directamente por el funcionario al iniciar el trámite
- Certificado de desinfección expedido por empresa habilitada en el distrito
- Documento que acredite el derecho a uso del inmueble. (Contrato de locación, título de Documento que acredite la personería si se presenta por un derecho que no le es propio
- Formularios de inscripción en los organismos de recaudación nacional y provincial
- Declaración de Activos Fijos
- Credencial Sanitaria del personal de las industrias alimenticias.

Costo:

1. Tasa de Habilitación: Pago único determinado sobre la base del 5 por mil sobre los activos fijos

2. Tributo de Seguridad e Higiene: Seis cuotas bimestrales. Para las industrias cuyo monto de ingresos brutos del año anterior superen los \$ 252000 el principio general es que corresponde aplicar entre 4 y el 5 por mil sobre el mismo, excepto rubros

específicamente indicados con tasa fija. (Artículo 14 y 15 de la Ordenanza tarifaria 2001). Para los comercios cuyo monto fuera inferior se establece una grilla por superficie habilitada, rubro, categoría y zona, excepto rubros específicamente indicados con tasa fija.

3. Publicidad y propaganda: Con la cuotas del tributo de inspección por Seguridad e higiene se pagan \$ 7 por el derecho a efectuar la publicidad propia de su actividad, siempre y cuando la misma no acceda de la línea municipal (artículo 19 de la ordenanza tarifaria 2000)

4. Credencial Sanitaria: Pago anual (trimestral para los que expenden alimentos) de \$ 34 (artículo 51 Ordenanza tarifaria 2000)

5. Análisis de agua: Bacteriológico y químicos de industrias \$ 100 (Conforme Art. 93 de la Ordenanza tarifaria 2001 y Art. 17 de la Ord. 76/96)

6. Fumigación: Aranceles privados

Lugar y oportunidad de pago:

Debe abonarse al iniciar dicha la tramitación. El lugar para el pago son las cajas de tesorería ubicadas en Presidente Perón 3146.

Normativa aplicable:

\* Ordenanza 75/96 Código de Habilitaciones

\* Ordenanza 76/96 Normas de Seguridad e Higiene

\* Normas nacionales, provinciales y municipales de aplicación a cada rubro.

\* Ordenanza Tarifaria y Fiscal año 2001

Trámite:

El solicitante deberá presentarse en la Dirección de Industria con la documentación requerida para la habilitación de la Industria. Allí se le asesora y se le calcula la tasa de habilitación a integrar.

La Dirección de Inspecciones Generales efectúa las inspecciones del caso y de un plazo máximo de 60 días, si se dio el cumplimiento a todos los requisitos exigidos se procede a expedir el decreto y certificado de aptitud ambiental.

## **CAPÍTULO 12. MUNICIPIO DE CARLOS CASARES**

### **12.1. PROBLEMÁTICAS GENERALES AMBIENTALES Y DE CADA DELEGACIÓN**

#### **12.1.1. Las problemáticas ambientales concernientes al municipio.**

La principal problemática ambiental del distrito se relaciona con dos temas, por un lado el contenido de arsénico en el agua potable de Carlos Casares que al día no se ha encontrado una solución ya que la planta de abatimiento de arsénico deja en el agua niveles altos de aluminio lo cual resulta también tóxico para la salud. Por otro lado las características geomorfológicas del distrito hacen que sea una zona inundable, y ante la falta de la realización de obras de infraestructura por parte de la provincia como así también la falta de coordinación con los municipios vecinos como Pehuajo, 9 de Julio y Trenque Lauquen, para que los atenuantes de inundaciones, (canalizaciones por ejemplo) en un distrito no provoquen mayor anegamiento en los municipios vecinos, hacen que el problema aun no se haya solucionado y afecte principalmente las actividades productivas, agrícolas y ganaderas.

En principio ambas problemáticas deben resolverse con la necesaria intervención del nivel provincial y tal vez nacional, entendiendo los recursos financieros necesarios y que la autoridad de aplicación en las materias corresponde al nivel provincial.

El tema del agua potable para Carlos Casares ha sido un tema de público conocimiento en los medios por la contaminación elevada con arsénico. Hace más de 10 años que el arsénico fue hallado en la red de agua de Carlos Casares. Ya hacía el año 2000 el Ministerio de Salud había lanzado una advertencia sobre sus altos niveles. De hecho, fue por ese motivo que se le rescindió el contrato a la empresa "Azurix", prestadora del servicio en ese momento; siendo reemplazada, hacia 2002, por Aguas Bonaerenses S. A.<sup>35</sup> No obstante, no fue hasta el 2004 que el tema fue conocido y difundido ampliamente, gracias a un informe realizado por un grupo de estudiantes de la Escuela de Educación Media N° 203, llamado "El lado oscuro del Agua". A partir de ese trabajo, se comenzó a presionar paulatinamente a ABSA para que construyera una planta abatidora de arsénico para Carlos Casares y Pehuajó (otra de las

---

35 Periódico La Noticia (Bolívar) "Agua mortal en distritos de la provincia" (10 de Abril de 2007)

localidades vecinas afectadas). Ésta fue inaugurada en Octubre de 2006, funcionando sólo en principio.

Hasta ese año, los enfermos llegaban a 142, dentro de los cuales hay varios casos de cáncer de piel, alergias y otros trastornos graves. Según el Código Alimentario Argentino, los niveles de arsénico se consideran de mediano riesgo si están entre 0,05 y 0,10 mg/l; y de bajo riesgo si son menores a 0,01 mg/l. Este mínimo (vigente desde Junio de 2007), anteriormente, era de 0,05 mg/l. A las regiones del país con suelos de alto contenido en arsénico, se estableció un plazo de hasta 5 años para adecuarse al valor actual, que a su vez, es el mismo que admite la OMS.<sup>36</sup> Contrariamente a estas estipulaciones, los análisis realizados en 2006 por el Municipio de Carlos Casares determinan que el agua no es potable, arrojando niveles alarmantes de arsénico, de hasta 0,15 mg/l. La planta comenzó a construirse en Mayo de 2005, invirtiéndose, según ABSA, \$2.500.000. Pero la obra estuvo atrasada 9 meses, porque el hormigón usado en las cámaras era de mala calidad.<sup>37</sup> Finalmente, fue inaugurada en Octubre de 2006, para empezar a funcionar en Noviembre del mismo año. Fue en ese período (Nov. 2006), óptimo el funcionamiento de la misma, alcanzando niveles récord de arsénico de 0,01 mg/l. Sin embargo, en poco tiempo, la situación se revirtió y comenzaron a hacerse notar las falencias de la planta, volviendo a trepar las cifras del tóxico.

Según ABSA, el emprendimiento permitiría suministrar agua de excelente calidad a más de 50 mil habitantes, teniendo que potabilizar, hipotéticamente, en perfecto funcionamiento, 740 mil litros de agua por hora. En líneas generales, la planta de abatimiento se basa en el principio de eliminación de arsénico mediante el uso de coagulantes que forman un precipitado insoluble (floc) que es eliminado mediante una filtración, en filtros de lavado continuo con mantos de arena. Además de los coagulantes (cloruro de polialuminio -PAC-), se dosifican también diferentes productos, con diversos fines: desinfectar el agua (hipoclorito de sodio), mantener el pH ideal para la remoción de arsénico (ácido clorhídrico, o sulfúrico), aumentar el tamaño y la fortaleza de los flocs ya formados. Finalizado el proceso, el agua ingresa a la cisterna donde se mezcla con agua del Acueducto Moctezuma, se reajusta el contenido de cloro libre y es posteriormente bombeada a la red de Carlos Casares y al acueducto que se dirige a la localidad de Pehuajó<sup>38</sup>.

36 Documento de la OMS. "Mitigación de los efectos del arsénico presente en las aguas subterráneas"(24 Mayo 2006)

37 Periódico El Oeste "Asamblea popular por el arsénico"(26 Abril 2007)

38 Periódico El oeste (23 Diciembre 2006). Descripción del proceso potabilizador y funcionamiento de la planta (ABSA).

No obstante los óptimos resultados obtenidos al inicio del funcionamiento de la planta (Nov. 2006: 0,01 mg/l), éstos fueron eventual y paulatinamente aumentando, siendo además totalmente irregulares y fluctuantes de un período a otro.

Los valores de arsénico encontrados en el agua hacia mediados del año 2008 eran prácticamente los mismos que los previos a la instalación (0,8 mg/l).

Ante estos inconvenientes, en Febrero de 2007 se crea por ordenanza municipal la Comisión Fiscalizadora de la calidad de agua proveniente de la planta abatidora. Con ello, se logran financiar los innumerables análisis que semanalmente se realizaban al agua de red en los laboratorios de la Comisión Nacional de Energía Atómica y en la Universidad Nacional de Rosario. Por otra parte, debido al gran número de personas contaminadas, se logró que el Municipio de Carlos Casares incorpore al personal del hospital municipal un médico toxicólogo de la ciudad de La Plata, que suministra la medicación sin cargo.<sup>39</sup>

Los reclamos, básicamente son<sup>40</sup>: la existencia de un control; equipos técnicos necesarios e idóneos en la planta; cuidado y mantenimiento (limpieza de filtros) periódico; puesta en marcha del laboratorio que tiene por fin nada menos que el análisis de las muestras; exigencia de ABSA a la empresa constructora por el eficiente funcionamiento; garantía de la veracidad de los exámenes y análisis realizados por ABSA a las muestras.

La función de la planta es abatimiento y decantación del arsénico, pero al trabajar con elementos como el bicloruro de aluminio, produce un barro de arsénico que debería ser retraído por ABSA para ser dispuesto de forma segura como residuos patológicos. A su vez, en la descripción que ABSA hace sobre el proceso y funcionamiento de la planta, plantea que, se supone, los flocs ya formados y decantados, se concentran en el fondo del decantado, desde donde se pueden bombear al filtro prensa para su deshidratación y posterior deposición final, “cumpliéndose con la legislación vigente a nivel provincial y nacional”. Sin embargo, no se aclara más, ni se especifica el lugar de depósito de estos residuos. Vecinos de Casares, aseguran que residuos de barros de arsénico y aluminio son volcados a los canales fluviales que desembocan en las lagunas de La Dorita, de la cual se extrae agua para el mayor tambo del noroeste bonaerense. Por ello, en Junio de 2007 denuncia en Secretaría de Política Ambiental de la Provincia de Buenos Aires (hoy

---

39 Periódico El Oeste (38 Mayo 2007). “Al arsénico presente en el agua de red, ahora se suma el vanadio”.

40 Periódico Nueva Imagen (27 de mayo 2008). “ABSA presente en la segunda asamblea pública por el arsénico”.

Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible), la Comisión Fiscalizadora de control de agua, a la planta abatidora de arsénico de ABSA<sup>41</sup>.

La misma, plantea que si bien desde el comienzo del funcionamiento de la planta en Noviembre de 2006 hasta esa fecha, bajo estrictos controles de la comisión de ciudadanos, los valores de arsénico han bajado; no debe por ello dejarse de lado el cuidado del medio ambiente y la salud de la población. En ese sentido, exigen que, dado a que el residuo que produce la planta debe ser un barro cargado con el arsénico que decanta y flocula, dicho barro cumpla con el destino que la ley provincial prevé para este tipo de sustancias peligrosas. En vistas a este fin, solicitaron que los inspectores de la Secretaría de Política Ambiental realizaran una visita a la ciudad para la observación del funcionamiento de la planta y la determinación de los pasos a seguir, especialmente en cuanto el tratamiento y el destino de los barros cargados con el tóxico. De hecho, se debió terminar enviando a principios de Agosto una carta documento a dicha Secretaría, intimándola para que arbitre y determine en forma urgente las medidas. Ésta, finalmente, hizo la inspección a ABSA y se encontró con que no cumple con una enorme cantidad de ítems (por ejemplo, debería estar inscripto en una repartición provincial, para que pasen a recolectar elementos patógenos una vez por mes, y así se les dé el destino correspondiente y legal). Concluye en que los valores de arsénico en el agua sin tratar y los líquidos volcados a cloaca luego del tratamiento, inducirían a pensar en una baja eficiencia del tratamiento del agua. Por ello, sugiere el pase del expediente a la Autoridad del Agua (ADA).

El 16 de Mayo de 2008, se llega a un "Acta Acuerdo" entre los Municipios de Pehuajó y Carlos Casares y Aguas Bonaerenses S.A. En ella, principalmente, se estipula que tanto ABSA como los Municipios, cada uno en sus funciones específicas, se comprometen a monitorear y cumplimentar que el contenido del arsénico sea menor a 0,05 mg/l. Y, a su vez, se acuerda que ABSA (en virtud de su compromiso de monitorear y corregir en la planta los niveles de arsénico, garantizando su prestación calidad y eficiencia del servicio, así como también la protección de los derechos de los consumidores) deberá realizar, en 6 meses, las debidas obras. También deberá observar las formulaciones que realice la Dirección de Evaluación Ambiental, respecto del Estudio de Impacto Ambiental en cuento a los efluentes del proceso.

También, se tiene previsto comenzar con la obra para dotar al 100% de la planta urbana de Carlos Casares de agua potable y cloacas. Esta obra comenzaría en

---

41 Denuncia N° 9086 (P) Comisión de Fiscalización y control GU proveniente de planta potabilizadora de arsénico para red de agua potable (vecinos) c/ Planta abatidora de Arsénico de la planta potabilizadora de arsénico (ABSA) sita en el partido de Carlos Casares (iniciado por Secretaría de Política Ambiental, Pcia. De Bs As)

la calle Río Negro, extendiéndose luego a todos los lugares donde aún no se cuenta con estos indispensables servicios.

Con respecto al tema de las inundaciones en el partido de Carlos Casares se encuentra ubicado en la denominada cuenca Noroeste del Río Salado. Ésta región no cuenta con una red natural de drenaje de las aguas superficiales y la densidad de ese drenaje es actualmente nula. Es una zona de características endorreicas, es decir, un área en la que el agua no tiene salida, por ello cualquier lluvia o precipitación que caiga en una cuenca endorreica permanece allí, abandonando el sistema únicamente por infiltración o evaporación, lo cual contribuye, entre otras cosas a la concentración de sales. Históricamente aquella región funcionó de esa manera por lo que se encuentran bien definidos los sectores bajos que sirven de receptores de las aguas de lluvia. El escurrimiento en forma natural, si bien es mínimo como se dijo anteriormente, se produce cuando los excesos hídricos superan los niveles de esos bajos y el desplazamiento de las aguas se da en el sentido S.O. – N.E.

Desde el momento que éstas características naturales se modifican, alterando deliberadamente los cursos de agua por la intervención de la mano del hombre, se provocan diversos inconvenientes que, sin la aplicación de un criterio global e integral, no pueden subsanarse en forma ordenada y equitativa

Deben destacarse los antecedentes históricos de los cuales resulta patente la imperiosa necesidad de concretar las obras de canalizaciones a la mayor brevedad posible en pos de satisfacer el interés general de la población no sólo del partido de Carlos Casares sino también de las regiones aledañas. En los años 1985/86 se produjo un fenómeno hídrico excepcional de altos regímenes de lluvia muy por encima de la media anual de la región (900 mm) y el ingreso de cursos de agua provenientes desde otras provincias que fueron colmando las capacidades de los bajos muy rápidamente y avanzando indefectiblemente en la dirección antes nombrada, rápidamente y avanzando indefectiblemente en la dirección antes nombrada, anegando todo a su paso, dejando en su momento rutas cortadas, caminos rurales destruidos e intransitables y lo que es peor localidades rurales completamente aisladas. En ese momento la situación dramática que tuvo que soportar la zona se vio beneficiada ante la construcción de un canal que se origina en el complejo lagunar Las tunas, en el Partido de Trenque Lauquen, y se desarrolla hasta desembocar en el Río Salado, previo paso por la Laguna Municipal de Bragado (Canal Jaureche – Mercante - República de Italia). En su trayecto recorre el norte de los partidos de Pehuajo, Carlos Casares, 9 de Julio y Bragado. Es un canal proyectado para evacuar un caudal aproximado a los 25 m<sup>3</sup>/seg. La construcción de ese canal permitió también que se lo

utilice como receptor de las redes de desagües pluviales de las ciudades cabeceras de aquellos partidos y de algunas localidades rurales.

En el período 1996/97 volvió a producirse un fenómeno extraordinario de lluvias que se tradujo en nuevas inundaciones en la región. En éste caso con mayor afectación en toda la zona sur de los partidos antes mencionados debido, entre otras cosas, al desborde del complejo Las Tunas. Dicha situación provoco que se construyeran canalizaciones no autorizadas o supervisadas por los organismos competentes, todo lo cual implicó alteraciones en el curso natural de los escurrimientos, originando aceleración de los mismos, la unión de cursos de escurrimiento que naturalmente no lo estaban, y provocando que la masa de agua anegue los sectores en menor tiempo de lo que debería haber ocurrido estando la zona inalterada. Como consecuencia de ello se vio afectada en mayor medida toda la zona sur del partido de Carlos Casares, en referencia a su ubicación respecto de la Ruta Nac. Nº 5, la que atraviesa dicho distrito en dirección Este-Oeste. Concretamente el ingreso de agua provenía de los partidos de Pehuajó e Hipólito Irigoyen, linderos al oeste de Carlos Casares.

El partido de Carlos Casares tiene una superficie de 2500 Km<sup>2</sup>, donde el 65 % de esa superficie se encuentra al sur de la Ruta Nacional Nº 5. Existen 4 localidades rurales, que necesitan por cuestiones cotidianas y/o comerciales, estar en comunicación diaria con la ciudad cabecera. Sumado a ello, debe tenerse en cuenta que en toda la región se desarrolla una intensa actividad agropecuaria que, en las épocas de inundaciones se alteró perjudicialmente (anegamiento de caminos rurales, aislamiento de las localidades rurales y la inundación de la superficie cultivable), situación que se prolongó hasta principios del año 1999.

A fines del año 2000 se vuelve a repetir en la región otro fenómeno hídrico, que se prolongó hasta fines del año 2003, con registros pluviométricos anuales que en algunas regiones alcanzó los 1800 mm, el doble que la media normal. En éste caso, pero en forma más acelerada que en las anteriormente descriptas, se produjo el anegamiento de caminos y el aislamiento de localidades, sumado a que el Canal Jaureche – Mercante - República de Italia vio aumentada su capacidad de recepción, elevándose el caudal a más del doble para lo que fue proyectado. Dicho fenómeno provocó la rotura de los terraplenes del canal, ocasionando desbordes, que trajeron aparejada como lógica consecuencia, inundaciones a lo largo de todo su recorrido.

Estas situaciones fueron tema de discusión en los comités de cuencas, creados por la Autoridad del Agua, para tratar junto a los Municipios y las autoridades

provinciales competentes, las alternativas a seguir para paliar la situación de emergencia. En esa época la región fue declarada en emergencia y desastre agropecuario, producto de la inundación.

La necesidad de algunos particulares de sacarse de encima el problema del agua, hizo que construyeran canales denominados "clandestinos", donde lo único que lograban era trasladar el problema aguas abajo de manera que la situación de los afectados fue peor de lo que era hasta entonces. Ante tales reclamos la ADA promulgó la Resolución N° 225 a fines del 2002, a partir de la cual se facultó a realizar denuncias de todo tipo de obras que se presumieran clandestinas (se trate de canalizaciones, alcantarillados, terraplenamientos, etc.) que perjudiquen a terceros particulares u organismos públicos. De esa forma la ADA corroboraría la clandestinidad de la obra y ordenaría la restitución de la misma a su estado original. Si bien se hicieron muchas denuncias, la solución no fue la deseada ya que en algunos casos no se pudo restituir la situación cuando la obra estaba construida dentro de una propiedad privada.

El Partido de Carlos Casares por su conformación morfológica actúa como el fondo de un plato, en donde el agua queda estancada, por lo que para solucionar el problema de las inundaciones y cursos de agua se reclamó fuertemente a la provincia la necesidad de construir un canal al sur de la Ruta Nacional N° 5, que en realidad ya estaba proyectado dentro de las obras previstas por el Plan Maestro de la Cuenca del Salado.

La tendencia mostró que ante la ausencia de soluciones concretas para resolver la situación planteada por el fenómeno de la inundación, varios establecimientos agropecuarios realizaron obras de canalización dentro de sus propiedades, argumentando a modo de justificación, ante las denuncias realizadas por los municipios y/o particulares, que el desorden hídrico provocado por escurrimientos descontrolados aguas arriba los obligaba a tal situación. Ello ocasionó que el Partido de Carlos Casares debió soportar la acumulación excesiva de agua sin que se pudiera escurrir acorde con la que ingresaba, por lo tanto la única esperanza de atenuar el fenómeno la daba la construcción del Canal 12 de Octubre - La Sofía..

En reuniones de Comité de Cuenca donde se trató el tema relacionado a la construcción del canal, se planteaba la oposición por parte del municipio de Bragado y de la Sociedad Rural de esa localidad, argumentando que para poder estar de acuerdo con la construcción del canal se debían realizar primero una serie de obras tendientes a garantizar los escurrimientos aguas abajo y evitar el riesgo de desborde sobre la

ciudad de Bragado. Las obras solicitadas eran: el dragado del Arroyo Saladillo, la adecuación del canal de vinculación entre la Laguna Municipal y la Laguna Parque y la construcción de un vertedero. De lo solicitado por Bragado algo se cumplió. Sin embargo, en Carlos Casares el canal todavía no se terminó, aunque en realidad prácticamente falta un corto tramo. La situación actual no le trae beneficio alguno al Partido de Carlos Casares, pues el escollo final de la traza esta dominado por el sector que resulta necesario ser expropiado.

Cabe destacar que en el año 2000 se comenzó a construir el canal denominado "12 de Octubre - La Sofía", pero la obra se detuvo por causas atribuibles a las inundaciones del período 2001/2003. Fruto de ello, la obra se volvió a licitar para ser reiniciada pero se detuvo totalmente en el año 2008, hasta la actualidad.

### **12.1.2. Los problemas de las localidades de Carlos Casares**

Las necesidades de las localidades tienen que ver con las obras de saneamiento, extensión de red de agua y cloacas, que ya se han iniciado en localidades como Belloq, Hortensia y Moctezuma.

Durante junio de este año el Intendente de Carlos Casares y el titular del SPAR (Servicio Provincial de Agua Potable y Saneamiento Rural), inauguraron la Planta de Agua Potable de la localidad de Belloq. Esta obra, logra un viejo anhelo de la comunidad de Belloq. Aparte de la inauguración, se firmaron los respectivos convenios para la realización de las obras de agua potable para las localidades de Ordoqui, Centenario, Cadret y Hortensia.

En Ordoqui, precisamente, se pondrá inmediatamente en marcha las obras para el agua potable y, además, la construcción de una planta para embotellarla y lograr distribuirla en toda la zona rural del partido. El SPAR ha hecho inversiones que rondan los \$ 1.700.000.

Otro distinguido y latente problema ambiental en el partido de Carlos Casares son las repetidas inundaciones, preponderantemente en las localidades y zonas rurales ubicadas al sur de la Ruta Nacional N°5. Recientemente se aprobó la expropiación de superficies que serán afectadas a la construcción de canales y otras obras necesarias para el ordenamiento de los desagües entre las localidades de La Sofía y Cadret, lo que permitirá drenar los excesos hídricos de la zona sur del partido de Carlos Casares.

## **12.2. RESPONSABILIDADES POR NIVEL ADMINISTRATIVO. ROL ACTUAL Y POTENCIAL DE LAS DELEGACIONES.**

La Dirección de Medio Ambiente depende de la Secretaría de Gobierno y realiza tareas principalmente relacionadas con la educación ambiental y la preservación de los ecosistemas del distrito, prevención de enfermedades, etc.

Asimismo es en esa dependencia donde se inician los trámites de categorización para industrias y como en el caso de Carlos Casares, es una zona de acopio de cereales, el trámite de Obtención de la declaración de Impacto Ambiental de Silos, para Establecimientos que se dediquen exclusivamente al Almacenamiento, Clasificación, Acondicionamiento y Conservación de Granos), de acuerdo a la Ley Provincial 12.605 y Decreto Reglamentario 96/07. La norma establece los siguientes requisitos:

1. Nota de solicitud de la Declaración de Impacto Ambiental, acreditando nombre del titular, razón social, domicilio del establecimiento industrial y domicilio legal.
2. Estudio de Impacto Ambiental del proyecto (en caso de establecimientos a instalarse (Anexo I), o Auditoria Ambiental de Adecuación en caso de establecimientos instalados.
3. Los Estudios Ambientales deberán estar confeccionados y firmados por profesionales con incumbencia en las áreas específicas e inscripción actualizada en el Registro de Profesionales de este Organismo (Ley 11.459, Decreto Reglamentario 1.741/96. Título IV Cap. IX Art. 71 y 72 y Resoluciones Nros. 195/96 y 592/98).
4. Instrumentos jurídicos que acrediten al titular del proyecto (Acreditación de Personería) si no se hubiere presentado en una instancia anterior. La misma deberá acompañarse debidamente certificada. Se debe acompañar:
  - Representación legal de sociedades o asociaciones con contrato o estatuto social constituido por acto público o privado, y en su caso las actas de directorio y/o asambleas en donde quien se presenta resulte designado para el cargo que invoca como representante.
  - Representación convencional - mandato o poder - con instrumento público correspondiente o con carta - poder con firma autenticada por la Justicia de Paz o por escribano público o con copia certificada de idéntico modo.
  - Si la personería se encuentra acreditada en otro expediente que tramite ante este Organismo deberá indicarse las actuaciones y bastará la certificación correspondiente (en caso de proyectos con competencia provincial).

- Cuando se trate de sociedades irregulares o de hecho la presentación deberán firmarla todos los socios a nombre individual, copias de DNI y CUIT, indicando cual de ellos continuará vinculado al trámite.

La presentación se inicia en el municipio en la oficina de Medio ambiente y luego el trámite lo continúa el titular, a través del sitio web de la autoridad de aplicación, Organismo Provincial para el Desarrollo Sustentable, el municipio carátula el trámite y adjunta el certificado de zonificación pertinente y luego gira el trámite a OPDS para que evalúe y se expida. El titular debe presentar el correspondiente certificado expedido por la provincia por obtener la habilitación Municipal.

La Dirección de Medio Ambiente funciona con cinco empleados, entre 25 y 45 años y no tienen mayor vinculación con las delegaciones excepto en las campañas de educación que realizan en las escuelas del distrito.

Como se ha detallado anteriormente, la expedición de las categorizaciones y del posterior Certificado de aptitud ambiental es atribución del gobierno de la Provincia de Buenos Aires.

El Municipio recibe el trámite y lo expide al OPDS, en el caso de CAA, el OPDS se comunica directamente con el solicitante, no interviene el área Municipal de medio ambiente.

Actualmente las delegaciones rurales no desempeñan ninguna función en este circuito administrativo. Potencialmente deberían poder brindar atención al ciudadano acerca de los distintos temas de interés en la zona sobre medio ambiente y promover la conciencia ciudadana y la participación activa hacia la defensa de los derechos ambientales, que en la zona se concentran en el acceso al agua potable sin arsénico ni aluminio, realización de obras de infraestructura para evitar las inundaciones y el consecuente aislamiento y la pérdida de fuentes de trabajo y por último el mantenimiento del ecosistema y de los recursos naturales, prevenir el desgaste y erosión de los suelos por uso de agroquímicos, monocultivos etc.

## **CAPÍTULO 13. MUNICIPIO DE LINCOLN**

### **13.1. PROBLEMÁTICAS GENERALES AMBIENTALES Y DE CADA DELEGACIÓN**

#### **13.1.1. El nivel de arsénico en el agua**

El agua que se consume presenta índices de contaminación superiores a los tolerados y -a largo plazo- plantea riesgos para la salud de la población. En Lincoln, las aguas contaminadas es un problema grave. Diferentes grupos de vecinos han reclamado ante el Organismo de Control de Aguas de Buenos Aires (OCABA), y también ante la empresa Aguas Bonaerenses sobre esta problemática exponiendo su preocupación en torno a la presencia de nitratos en el agua potable de esa región.

Los datos sobre el municipio, es que de los 12 pozos en servicio que hay actualmente en la ciudad de Lincoln, 7 que contienen niveles de nitrato que superan los 50 miligramos por litro y de estos, hay 3 que superan los 100 miligramos por litro, teniendo en cuenta que el Código Alimentario Argentino establece como límite los 45 miligramos por litro. Por tal motivo, el jefe comunal de dicha localidad inició acciones judiciales contra la empresa prestadora, cuando todavía el Gobierno nacional no le había rescindido el contrato.

#### **13.1.2. Las inundaciones y la sequía en Lincoln**

Lincoln es uno de los Partidos más extensos de la Provincia de Buenos Aires y cuenta con enormes extensiones de campo, dentro de una inmensa llanura, con algunas zonas de médanos. El municipio se halla situado dentro de la cuenca del río Salado, el cual desemboca en el Río de La Plata y está constituido por una sucesión de lagunas y bañados. La misma se halla sobre una extensa planicie de origen reciente con pendiente general hacia el este. La cuenca se caracteriza por presentar en forma periódica y frecuente prolongadas inundaciones, situación que se vio agravada en las últimas tres décadas cuando se inició un período más húmedo y un aumento en la frecuencia de los eventos que afectan en forma generalizada la región del Salado con las consecuentes pérdidas de gran magnitud en la producción del sector agropecuario y la infraestructura vial y urbana.

Como dato importante cabe mencionar que la dualidad inundación-sequía es una constante en la zona desde hace un siglo, de acuerdo a los datos históricos con que se cuenta. El análisis de la situación, muestra que la componente meteorológica del proceso biogeofísico integrado, conducente a situaciones de inundación, es marcadamente positivo, habiéndose observado un aumento neto de las precipitaciones. Los vientos predominantes, son los del norte, caracterizando los veranos por el aumento de temperatura y la humedad: el pampero, que corre en dirección sudoeste; en febrero y agosto: y el sudeste, con menos incidencia en los meses de septiembre y octubre. Durante los últimos 10 años, se han producido fuertes vientos huracanados, tornados y vendavales, que han destruido mucha vegetación autóctona y añeja.

La red-drenaje no es bien definida; existen grandes cuencas arreicas. Las vías de escurrimiento superficiales no son suficientes para evacuar las aguas pluviales en épocas de precipitaciones. Existen lagunas permanentes y semipermanentes, como por ejemplo la "Laguna del Chango".

Debido al marcado incremento de las precipitaciones en estos últimos 15 años y a los sucesivos desbordes del río Quinto, una importante área de la región está siendo afectada por las inundaciones. Las dificultades del drenaje superficial producen anegamientos y salinización de suelos y constituyen una problemática, que inciden tanto en su estructura productiva como en la realidad social, disminuyendo las posibilidades de crecimiento para la región. En 2009, según las mediciones del INTA de Lincoln, llovieron en la ciudad 747 mm. que superaron los 682 mm. del seco 2008. El record de lluvia caída en Lincoln en un año pertenece a 1914, cuando llovieron 1.804 mm. Seguido por los 1.639 mm. caídos en 1919. En 1993, cuando la mitad de la superficie del partido quedó inundada, llovieron 1.425 milímetros. El 3 de febrero de 2010, llovieron 180 mm. en 7 horas e inundaron parte de la ciudad, como consecuencia de ello unas 300 personas debieron ser evacuadas. Estas precipitaciones se acercaron al record histórico del 18 de marzo de 1933, cuando llovieron 189 mm. En 1998 llovieron 1.011 milímetros e inundaron el 40% del partido. A fines de agosto de 1937, la sequía de tres meses en Pasteur perjudicaba su economía agropecuaria.

La concurrencia del clima y la fisiografía ha provocado con el correr de los años un aumento progresivo del nivel de la capa freática, llevándolos desde su profundidad original, a comienzos de la década del '70 ubicada entre 8 y 10 metros, a, en la actualidad, cercana a los dos metros. De esta forma, la región ha perdido su capacidad de amortiguación de los grandes excedentes hídricos.

### **13.1.3. Los basurales a cielo abierto**

El basural a cielo abierto más importante del partido, se encuentra 5 kilómetros de la ciudad, lindante al cementerio municipal. Sin embargo, también hay distintos basurales en las delegaciones de Lincoln. Asimismo, esta localidad generaba hasta hace un año, 28 toneladas de residuos diarios que iban a parar a basurales a cielo abierto.

A partir de la inauguración de la Planta de Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos, el Gobierno local ha comenzado a fines del año 2011, junto a las autoridades nacionales en la materia, el cierre definitivo del basural de la ciudad de Lincoln. Asimismo, se gestionó el cierre definitivo de los basurales a cielo abierto de todo el distrito y la articulación entre localidades y la ciudad cabecera para el traslado de los residuos para su tratamiento en la Planta y su posterior disposición final. Sin embargo, este proceso aun no se ha culminado, y los efectos nocivos de su existencia siguen estando latentes.

### **13.1.4. Las características del suelo en la región**

El sector geográfico en el cual se encuentra ubicado el Partido de Lincoln, se ha designado tradicionalmente como "Pampa Arenosa". Los sedimentos que alcanzaban unos 10 metros de espesor sobre los que se han desarrollado los suelos, tienen una granulometría de arenas finas, la cual decrece de oeste a este. Como consecuencia del tamaño de las partículas y del gradiente de pluviosidad, el paisaje es más ondulado en el oeste, donde se observan antiguas formaciones medanosas, actualmente estabilizadas por la vegetación y orientadas, de acuerdo a la dirección de los vientos que le dieron origen, de sudoeste a noreste.

Es frecuente, además hallar médanos vivos. Hacia el este, las ondulaciones se atenúan y el paisaje es, en general, más estable. En general, poseen baja capacidad de retención de agua. La aptitud de las tierras es Ganadera-Agrícola.

### **13.1.5. Inundaciones en la localidad de Lincoln.**

Debido al marcado incremento de las precipitaciones en estos últimos 15 años y a los sucesivos desbordes del río Quinto, una importante área de la región está siendo afectada por las inundaciones. Las dificultades del drenaje superficial producen anegamientos y salinización de suelos y constituyen una problemática, que inciden

tanto en su estructura productiva como en la realidad social, disminuyendo las posibilidades de crecimiento para la región.

Las zonas más afectada del Partido corresponden a las localidades de Carlos Salas, Las Toscas y Martínez de Hoz, donde ha habido una gran masa de agua, y hay otros lugares que también tienen agua pero en menor cantidad.

Ciertas localidades como Roberts, sufren de inundaciones importantes por encontrarse en terrenos denominados *bajos*. En este sentido, se ha inundado tanto la ciudad como el cementerio, generando problemas y preocupación en los vecinos. Este desasosiego existente en la ciudad de Roberts por el ingreso del agua al cementerio de la comunidad debido a las persistentes lluvias de los últimos tiempos hizo que el agua avance hasta cubrir gran parte del predio. Varios vecinos de la ciudad expresaron su incertidumbre por no poder llegar hasta el lugar donde descansan sus seres queridos e incluso porque el agua tapó por completo algunos sepulcros.

Las obras que se hicieron datan de mucho tiempo y, no ya soportan el embate del agua.

La agricultura en la zona sur del partido, también cuenta con grandes problemas de inundación. Este año, la localidad de Las Toscas, quedó sumergida bajo agua, perdiéndose cosechas, y bienes de los ciudadanos.

#### **13.1.5. La antena de celulares en Bayauca, y los problemas que acarrea.**

Sabido es que las antenas de telecomunicaciones traen aparejadas diferentes problemáticas a la salud del hombre y al ambiente, entre ellas se destacan las radiaciones que emiten, lo poco estéticas que suelen ser y la consecuente pérdida de valor de las casas lindantes. Los efectos que provoca la radiación dependen en gran medida de las características de la onda (frecuencia e intensidad). Entre las ondas de menor frecuencia que solemos usar están las de radio y televisión. Éstas atraviesan nuestro cuerpo como si fuera transparente, han sido empleadas para transmisiones comerciales desde hace más de 80 años y no parecen causar efectos sobre el cuerpo humano. De una frecuencia mayor son las microondas, que son las utilizadas en teléfonos celulares. Estas, al penetrar nuestro cuerpo producen calor y pueden elevar la temperatura de nuestros tejidos. De hecho, el horno microondas se basa en ese principio.

Sin embargo, las compañías de celulares no se acuerdan de las localidades pequeñas, quienes en muchos casos carecen de servicios. Este es el caso de

Bayauca. Sin embargo, esta vez todo el pueblo estuvo de acuerdo, las familias más humildes, las que más pueden, las instituciones, las empresas, los chacareros y los estancieros, y todos pusieron lo que pudieron y se juntaron mas de 5.000 dólares y se instaló una antena tipo espejo para repetir las señales de las 3 empresas de telefonía celular utilizando la torre existente de la Cooperativa Eléctrica.

## **13.2. RESPONSABILIDADES POR NIVEL ADMINISTRATIVO. ROL ACTUAL Y POTENCIAL DE LAS DELEGACIONES.**

### **13.2.1. Ordenanza de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos, el rol de las delegaciones, y responsabilidades administrativas.**

La comuna de Lincoln garantiza la gestión integral de residuos sólidos urbanos entendiéndose por ello al conjunto de actividades interdependientes y complementarias entre sí, que conforman un proceso de acciones para la administración de un sistema que comprende, generación, disposición inicial selectiva, recolección diferenciada, transporte, tratamiento y transferencia, manejo y aprovechamiento, con el objeto de garantizar la reducción progresiva de la disposición final de residuos sólidos urbanos, a través del reciclado y la minimización de la generación.

Sin embargo, ante la necesidad de contar con una gestión integral de residuos sólidos urbanos que contemple la disposición inicial selectiva, recolección diferenciada, transporte, tratamiento, manejo y aprovechamiento de los mismos, se realizó la Ordenanza 3063/06 con el objeto de garantizar la reducción progresiva de su disposición final, a través de reciclado y la minimización de su generación con lo cual se adopta el concepto de “Basura Cero” para esta problemática.

La misma está orientada a la eliminación progresiva de los basurales a cielo abierto, los rellenos sanitarios y la combustión y su reemplazo por un programa de “Basura Cero” como ocurre en numerosas ciudades del mundo y de la Argentina. Los objetivos específicos de la Ordenanza son:

a) Promover la reducción del volumen y la cantidad total de residuos sólidos urbanos que se producen, estableciendo metas progresivas.

- b) Desarrollar una progresiva toma de conciencia por parte de la población, respecto a los problemas ambientales que los residuos sólidos generan y posibles soluciones, como así también el desarrollo de programas de educación ambiental formal.
- c) Promover un adecuado y racional manejo de los residuos sólidos urbanos, a fin de preservar los recursos ambientales.
- d) Promover el aprovechamiento de los residuos sólidos urbanos, siempre que no se utilice la combustión.
- e) Disminuir los efectos negativos que los residuos sólidos urbanos puedan producir al ambiente, mediante la incorporación de nuevos procesos y tecnologías limpias.
- f) Proteger y racionalizar el uso de los recursos naturales a largo y mediano plazo.
- g) Incentivar e intervenir para propender a la modificación de las actividades productivas y de consumo que generen residuos difíciles o costosos de tratar, reciclar y reutilizar.
- h) Fomentar el consumo responsable, concientizando a los usuarios sobre aquellos objetos o productos que, estando en el mercado, sus materiales constitutivos, envoltorios o presentaciones generen residuos voluminosos, costosos y difíciles de disponer.
- i) Promover a la industria y al mercado de insumos o productos obtenidos del reciclado o que permita la reutilización o reciclado posterior.
- j) Promover la participación de cooperativas y organizaciones no gubernamentales en la recolección y reciclado de residuos.

Dicha Ordenanza, también establece que se realizarán programas permanentes de información al ciudadano para:

- a) La reducción de la generación de basura y la utilización de productos más duraderos o reutilizables.
- b) La separación y el reciclaje de productos susceptibles de serlo.
- c) La separación y compostaje y/o biodigestión de residuos orgánicos.
- d) La promoción de medidas tendientes al reemplazo gradual de envases descartables por retornables.
- e) Fomentar el uso de materiales biodegradables.

El generador de residuos sólidos urbanos debe realizar la separación en origen y adoptar las medidas tendientes a disminuir la cantidad de residuos sólidos urbanos

que genere. Dicha separación debe ser de manera tal que los residuos pasibles de ser reciclados, reutilizados o reducidos queden distribuidos en diferentes recipientes o contenedores, para su recolección diferenciada y posterior clasificación y procesamiento.

Por su parte, la disposición inicial realizada por el generador, por la cual los residuos sólidos urbanos son colocados en la vía pública o en los lugares establecidos por la reglamentación de la ordenanza. La misma será selectiva conforme lo establezca la autoridad de aplicación.

La Municipalidad de Lincoln es quien garantiza tanto en la ciudad cabecera como en las localidades del Partido, la implementación de campañas publicitarias de esclarecimiento e información, a fin de alentar los cambios de hábitos en los habitantes y los beneficios de la separación en origen, de la recolección diferenciada de los residuos sólidos urbanos, del reciclado y la reutilización.

Asimismo, la Ordenanza establece que en cualquiera de las modalidades de contratación o adquisición estatal que se efectúen por cualquier forma, las reparticiones u organismos oficiales de la Municipalidad deben dar prioridad a aquellos productos de los que se certifique que en su producción se utilizaron insumos reciclados o reutilizados.

La recolección de los residuos sólidos urbanos en el Partido de Lincoln, se realiza el Grupo Agrotécnica Fuegoquina, que realiza el barrido y la recolección de RSU en la ciudad de Lincoln. En el resto de las localidades del Partido, las Delegaciones organizan a través de la Secretaría de Producción, las distintas tareas de barrido y limpieza, como así también la recolección de RSU. Para las tareas de recolección, se emplean 2 o 3 personas con un camión tipo volquete.

En junio de 2011 se inauguró la Planta de Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos. Esta se encuentra ubicada a unos 5 kilómetros de la ciudad cabecera del distrito, sobre la Ruta 50, abarca una superficie de 2 hectáreas y cuenta con capacidad de recepción de 60 toneladas diarias de residuos (el doble de la basura que genera la ciudad).

De acuerdo a lo informado por la comuna, la planta tiene la particularidad de encapsular una parte de los residuos orgánicos, además de destinarlos también a la elaboración del "compost", mientras que se dispone la molienda y el prensado de los excesos inorgánicos. Adicionalmente, en una pileta se tratarán los efluentes líquidos que se originan en el proceso de clasificación y disposición de los residuos.

La construcción logró asimismo una de las máximas calificaciones que otorga en materia de seguridad industrial "sin derrame" el OPDS (Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible).

Por la modificación de una ordenanza de 2004, realizada por el Consejo Deliberante en julio de 2011, se podrán trasladar e ingresar residuos de otros Municipios para ser reciclados en Lincoln, luego del pago de un canon, ya que la Planta inaugurada en junio tiene la capacidad de tratar el doble de los residuos que se generan en la ciudad.

El barrido en todas las calles pavimentadas en la ciudad de Lincoln, (exceptuado el micro centro) se realiza en forma alternada, tres veces por semana, en total 416 cuadras. El barrido del pavimento en el micro centro se realiza en forma diaria, de lunes a sábado, con un total de 37 cuadras. Del total de las cuadras con barrido el 25% de ellas se realiza en forma mecánica con apoyo de barrenderos manuales; el 75% restante, se realiza en forma exclusivamente manual. La recolección de los residuos domiciliarios se realiza en forma nocturna dividiendo a la ciudad de Lincoln en dos sectores que cubren el total de la planta urbana:

A) Domingo, Martes y Jueves (500 cuadras)

B) Lunes, Miércoles y Viernes (540 cuadras)

La recolección de montículos se realiza sobre las calles pavimentadas en una frecuencia de 2 veces por semana, dividiendo la planta urbana en cuatro sectores. En las calles de tierra con o sin cordón cuneta el mantenimiento de la misma lo realiza el municipio.

En las localidades del interior del Distrito, con excepción de Triunvirato y Bermúdez, el servicio de recolección de residuos esta concesionado a empresas de cada localidad. El barrido, en estas localidades, lo efectúa el municipio con una frecuencia de entre dos y tres veces por semana. Cabe señalar que el servicio de recolección de residuos (RSU) en las delegaciones, dependen de la Secretaría de Producción, mientras que estas delegaciones se encargan a su vez del barrido, recoger escombros, de la poda, y recolección de ramas.

Se destaca que el servicio de recolección de residuos se realiza en el 100% del Partido.

Por último, es importa destacar que en el área de medio ambiente, las responsabilidades en la toma de decisiones no están descentralizadas. Existe sí un nivel de desconcentración administrativa al ser reconocidos los centros comunales de

Lincoln, como receptores de denuncias o reclamos, de igual manera que la sede de la Secretaria de Política Ambiental y Desarrollo Sustentable que, tiene a cargo la política ambiental del distrito. Las denuncias que los vecinos pueden realizar se refieren a:

- Arrojo de aguas servidas en la vía pública.
- Acumulación de residuos sólidos en la vía pública o en terrenos particulares.
- Quema de residuos en la vía pública.
- Olores y emanaciones nocivas
- Contaminación industrial.
- Derrames de sustancias peligrosas en la vía pública.
- Desborde de pozos ciegos en la vía pública
- Conexiones clandestinas a pluviales, zanjias, etc.

Los procesos administrativos son los siguientes:

Las denuncias se reciben en mostrador de atención al público o también se pueden realizar por vía telefónica al conmutador y al interno del área y a un teléfono directo disponible no de uso exclusivo. Asimismo se reciben denuncias en los centros comunales y de allí se derivan al área de política ambiental. A cada denuncia o reclamo se le otorga un número y se destina un inspector para que realice la visita al lugar. El inspector está preparado para labrar un acta de infracción en caso de ser ocasionado por un vecino por ejemplo.

### **13.2.2. Ordenanzas sobre el uso y adjudicación de tierras en Lincoln**

El Municipio de Lincoln cuenta con un banco de tierras que se encuentra trabajando en la regularización y adjudicación de terrenos. Lincoln tiene 2500 inmuebles sin propietarios, con sucesiones pendientes, por ejemplo. La ordenanza que legitima este banco, prevé la creación de un denominado banco de tierras con el objetivo de que el Municipio adquiriera una chacra que pueda ser loteada y vendida a precio accesible para beneficiar a personas que no tienen acceso al crédito y tienen el sueño de llegar a la casa propia.

Dentro de este banco de tierras también se encuentran comprendidos los lotes que están destinados a la construcción de viviendas del Plan Federal.

Las normativas vigentes para este caso son:

Ley 10.830 Dto.1256/01 Escrituración Social.

Ley 24.320 Usucapión Municipios.

Ley 11.622 Dto.4042/96 Donación a los Municipios.

Ley 11.418 Donación a los Municipios por la Estado Provincial para viviendas sociales.  
Dto.

Ley 9533/80 Bienes Municipales y Provinciales-.

Operatoria Fonavi Ley 24.464 y Ley 11.663-.

Plan Familia Propietaria Ley 11423-.

Herencia Vacante Ley 7322 Dto. 128/98 Dto. 92/05-. Dto. Ley 8912/77 art. 52 Ley  
13.342 art. 52 bis.

Ley 24.320 Bancos de Tierra.

Bien de Familia Ley 14.394 y Ley Pcial. 13.264-.

Plan Federal de Viviendas Ley 21.581-.

Ley 13.512 Propiedad Horizontal-.

Expropiaciones Ley Nacional 5708 Modificaciones varias Ley 7177-. Ley 24.374 Ley  
Pierri (Posesión Decenal) actas de consolidación por Casas de Tierras. Dto. Ley  
8912/77 reglamentaciones Dto. 2210/80 Disposiciones técnicas  
catastrales/registrales/geodésicas. Ordenanzas/decretos/resoluciones/reglamentos  
municipales

### **13.2.3. Área restricción para la instalación de sistema de engorde a corral (Feed - Lot)**

La Ordenanza N° 1694/04 delimita los espacios urbano-rurales habilitados para la instalación de sistemas de engorde a corral para ganados.

El área de restricción para la instalación de sistema de engorde a corral en el radio peri-urbano de la Ciudad de Lincoln, a partir de la demarcación del área urbana, hoy existente, deberán ajustarse a un formato de cuadrantes considerando el potencial crecimiento del casco urbano, Cuartel Tercero 2000 Metros a partir de las Chacras N° 590, 618, 619, 620, 621, 622, 650, 681, 682, 683, 684, 687, 716, 719, 748, 749, 750, 751; Cuartel Quinto 3000 Metros a partir de las Chacras N° 316, 350, 351, 387, 423, 459, 495, 531, 530, 529, 528, 527, 559, 558; Cuartel Segundo 3000 Metros a partir de las Chacras N° 605, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 660, 688, 689, 690, 691; Cuartel

Cuarto 2000 Metros a partir de las Chacras N° 317, 352, 353, 390, 391, 427, 428, 465, 466, 503, 504, 538, 571, como también las Parcelas de las Chacras N° 505, 572, 539 que se encuentran al Sud Oeste de las mismas, separadas por la Ruta N° 50

**13.2.4. La función de la Dirección de Obras y Servicios Públicos para cuestiones medio ambientales y urbanas.**

Algunas de las funciones del área son:

- Mantenimiento de Arbolado Público
- Poda y reforestación
- Mantenimiento y cuidado del Parque General San Martín, Plazas, Accesos y Cementerio
- Limpieza y cuidado de jardines escolares e instituciones en general
- Limpieza de predios municipales, control de acacio negro en caminos rurales
- Asesoramiento para la creación mantenimiento y mejoras de nuevos espacios verdes en Localidades del Partido
- Control en planta urbana y recolección de montículos, escombros, ramas en calles de tierra
- Recolección de escombros y tierra en pavimento
- Reparación de calles de tierra, limpieza de desagües pluviales y cunetas
- Fabricación de tubos para desagües
- Riego de calles
- Taller de reparación de parque automotor
- Taller de carpintería, metalúrgica, electricidad del automotor, electricidad de Edificios Públicos
- Pintura industrial
- Apoyo a eventos culturales
- Construcción y mantenimiento de obras de infraestructura, pavimento, cloacas y bacheos
- Construcción y mantenimiento de edificios públicos de salud y educacional

- Actualización catastral del Partido de Lincoln
- Confección de proyectos de ordenanza tendientes a promover el desarrollo urbano de Pueblos y Ciudades del Partido

Las Delegaciones se componen de una parte administrativa que depende de la Secretaría de Gobierno, la cual dedica a la recolección de basura, que se realiza contratando a un habitante de la ciudad, las cuestiones de tránsito básicamente de control urbano, pero también, brindar habilitaciones de comercio y de las pruebas de manejo. Los cobros de estos trámites se realizan en el Banco Nación, aunque los mismos habitantes piden que puedan realizarse en una sucursal del Banco Provincia.

## **CAPÍTULO 14. MUNICIPIO DE ALMIRANTE BROWN**

### **14.1. PROBLEMÁTICAS GENERALES AMBIENTALES Y DE CADA DELEGACIÓN**

#### **14.1.1. Características Ambientales del Partido de Almirante Brown.**

Existen en el municipio situaciones socio ambientales sumamente deficientes, provocadas por el volcado de efluentes sin tratar en los arroyos y la red pluvial, la disposición de residuos en basurales ilegales y sobre las márgenes de los arroyos, y asentamientos humanos sobre suelos inundables y contaminados, entre otros procesos, que se ven acentuados por la presencia de altos índices de pobreza.

Además, las características de escasa pendiente del terreno, puede ocasionar que el escurrimiento de las cuencas hacia el Río de La Plata, sea lento y genere el desborde de los arroyos y el anegamiento de las tierras.

Otra cuestión de importancia es el ascenso de napas que se da por diferentes causas, como la ocurrencia de un ciclo húmedo con lluvias de mayor intensidad, la deficiente red de alcantarillado, y el uso de agua del Río de la Plata, que llega a través de la red de agua corriente a zonas donde antes se extraía de las napas. La combinación de estos fenómenos provoca trastornos como la inundación de terrenos bajos, la pérdida de forestación, el revenimiento de pozos ciegos y el contacto de las napas con aguas contaminadas, con el potencial riesgo sanitario que esto conlleva.

La suma de estos atributos conforma en el territorio del partido áreas críticas donde se combinan la pobreza, la ocupación de terrenos bajos y anegables, coincidentes con los arroyos y las napas elevadas, como sucede en las localidades de Malvinas Argentinas, José Mármol, San José y San Francisco Solano.

Los basurales ilegales a cielo abierto constituyen uno de los problemas ambientales más graves del municipio. La ubicación, cantidad y antigüedad van variando y si se considera la deposición de menor escala es decir, micro-basurales, se contabilizan cerca de 40 basurales.

En los sectores donde no hay servicio de agua corriente, la población consume agua recolectada a través de pozos poco profundos, con altas probabilidades de estar en contacto con focos contaminantes.

Es de importancia el tratamiento de la cuenca del Arroyo del Rey abarca un área superior a las 6000 hectáreas dentro de los distritos de Lomas de Zamora y Almirante Brown y descarga sus aguas en la margen derecha de la rectificación del Río Matanza, 1400 metros aguas arriba del Puente de La Noria.

En términos generales y en condiciones normales el nivel de agua y la presión hidráulica de los cursos superficiales en la Cuenca Matanza Riachuelo (CMR) es superior al del acuífero freático sólo durante los eventos de precipitación o poco tiempo después de finalizados los mismos. En dicha situación los cursos superficiales son influentes respecto del agua subterránea y evacúan a la misma sus excedentes hídricos superficiales. Por fuera del período de lluvia se comportan como efluentes y prácticamente toda el agua de su módulo proviene de los niveles freáticos.

Sin embargo, debido a la explotación a la que se ven sometidos los acuíferos en la CMR, se produce un cambio en las relaciones dinámicas bimodales (influyente-efluente) anteriormente descritas. La presión negativa que se genera como producto de la intensa extracción de agua subterránea para diferentes usos (consumo domiciliario, para provisión de red pública, uso industrial, etc.) produce un comportamiento unimodal en el que el curso de agua superficial es influyente durante todo el año. Este proceso es grave ya que induce la transferencia de la carga contaminante presente en el agua superficial al sistema de acuíferos subterráneos, principalmente al freático.

En cuanto al área industrial, el Municipio lleva adelante un plan de monitoreo que se basa en la toma de 5 (cinco) muestras mensuales del agua superficial que atraviesa el Sector Industrial Planificado de Almirante Brown (SIPAB). El Arroyo del Rey y su brazo Diomedes son los cuerpos a monitorear, dichos arroyos se constituyen en cuerpos receptores de los efluentes líquidos de las industrias radicadas en el SIPAB.

Los puntos están ubicados en forma estratégica para determinar la calidad del agua superficial en distintos lugares de su recorrido.

En Almirante Brown se instaló una estación de monitoreo de agua subterránea, la N° 8, con dos perforaciones, una al acuífero freático y otra al acuífero Puelche.

La recepción de efluentes en el cuerpo del Arroyo del Rey en el SIP se practica a través de conductos cerrados. El municipio de Almirante Brown colabora con el sistema de forma tal que las empresas se vean respaldadas en la estrategia de la ACUMAR y de las autoridades municipales. Asimismo las inspecciones municipales

son periódicas diurnas y nocturnas, fruto de las cuales surgen intimaciones, multas y clausuras preventivas en algunos casos.

Es importante considerar que la normativa de la ACUMAR complementa la legislación de la Nación, de la Capital Federal, y de la Provincia de Buenos Aires. La ACUMAR posee autoridad absoluta para efectuar clausuras, sanciones, traslados, etc. de una o parte de una empresa cuando se considere que genera daño ambiental. Resultado de estas acciones conjuntas y del control sobre los efluentes industriales en el Arroyo del Rey, en este momento se ha determinado la calidad del agua del mencionado curso de agua como USO 4, que significa recreativo sin contacto.

Asimismo las industrias del SIP están constituyendo un fideicomiso para la responder a la normativa respecto del seguro ambiental.

#### **14.1.2. Problemáticas ambientales por localidad**

En el relevamiento realizado por localidad se detectaron las siguientes problemáticas ambientales con mayor demanda de respuesta por parte de los vecinos:

1. Burzaco: basurales, recolección de residuos.
2. Don Orione: basura, y residuos de poda.
3. San José: basurales a cielo abierto, aguas servidas, limpieza de arroyos.
4. San Francisco Solano, : basura, aguas servidas, limpieza de arroyos
5. José Mármol: no presento una preocupación o reclamo ambiental específico.
6. Malvinas Argentinas, recolección de residuos, relocalización de barrios situados en los márgenes de arroyos.
7. Longchamps: aguas servidas en la vía pública.
8. Glew: basurales y recolección de residuos.
9. Claypole: basurales a cielo abierto.
10. Rafael Calzada: basurales a cielo abierto.
11. Ministro Rivadavia: recolección de residuos.

En Almirante Brown, la acumulación informal de basura, sin tratamiento ni seguimiento, es una de las causas de la contaminación de los cursos de agua, es por ello que el control y la erradicación de basurales figura entre los objetivos del Plan Integral de Saneamiento Ambiental de la Cuenca Matanza-Riachuelo, dado que

Almirante Brown integra el Consejo Municipal del Comité de Cuenca Matanza-Riachuelo (ACUMAR), si bien el Río Matanza no atraviesa el distrito, sí lo hace el Arroyo del Rey, uno de sus afluentes principales.

Se trabaja con un sistema implementado hace cuatro años llamado Ecopuntos, con más de 20 volquetes ubicados en distintos barrios, este prevé el monitoreo desde el aire con helicóptero se efectuando vuelos semanales que buscan detectar acumulaciones ilegales de residuos y, de ser necesario, solicitar la intervención de inspectores municipales o de la policía.

Los ECO Puntos, captan del circuito informal de residuos (carritos, descartes de cartoneros, residuos voluminosos, etc.) el flujo de los mismos que forma basurales y los contiene en volquetes para insertarlos en el circuito de disposición formal. Estos 5 ECOPUNTOS cuentan con una oficina (Trailers y baños químicos) en cada lugar y una dotación de dos policías presentes las 24 h. y personal municipal de 8 a 20 hs., generalmente gente que vive en la localidad, los cuales tienen como finalidad orientar a los vecinos sobre el sistema y controlar el buen desempeño de cada puesto.

La instrumentación de los Eco Puntos en Almirante Brown busca ser un complemento donde el vecino pueda llevar la basura si el camión municipal no pasa por el domicilio; donde el cartonero o aquéllos que juntan basura en carro, luego de seleccionar el material de reciclado, pueden dejar los sobrantes. También sirve para depósito de ramas, cantidades pequeñas de escombros o materiales de pequeñas refacciones pero no así residuos patogénicos, barros cloacales, de estaciones de servicios, etc. Son para uso exclusivo del vecino y no pueden ser utilizados por empresas de volquetes, vehículos de gran porte u otros medios privados.

Actualmente están dispuestos frente al Hospital Oñativia de Calzada (basural que por su proximidad al Centro de Salud se lo limpió decenas de veces durante el año 2008); Hogar Israelita de Claypole (un basural de varias hectáreas y con acumulación de residuos por sobre el nivel de suelo con más de un metro de altura); el Ex basural en San José ubicado en Torcaza y Gorrión donde se encontraba la “vieja Cava”; en el cruce de Ruta 4 y Monteverde de Burzaco y el Puente de Claypole. Estos dos últimos presentaban una acumulación de residuos que obstaculizaba hasta la circulación vehicular.

Más allá de la limpieza de los basurales que dieron lugar a la instalación de los Puestos de Control Municipal (Eco puntos), se desarrolló un propuesta para abordar el resto de los basurales detectados realizando la limpieza de los mismos. Esta última tarea redujo el volumen de los mismos en un 70 % si bien es una tarea que debe

mantenerse constante en el tiempo y que cuando se altera en muy poco tiempo se vuelve a acumular la basura. Los principales basurales en constante limpieza son:

<b>Calle</b>	<b>entre calles</b>	<b>Localidad</b>
Ruta 4	Prieto y Diomede	Burzaco
Ruta 16	Ingenieros y Argentina	Burzaco
Av. República Argentina	Hugo del Carril y F. Mary	Burzaco
Ingenieros	e/ Petiribi y Arenales	Burzaco
Algarrobbo	esq. Ombú	Burzaco
Lavalle	Jorge y L. Gomara	Calzada
Jorge	Py Margal y M. Arin	Calzada
Monteverde	Debajo del puente	Claypole
Monteverde	e/ Zelaya y Figueroa	Claypole
Araujo	esq. Suther	Don Orione
San Martín	Montevideo y Santa Fe	Glew
Manuel A. Pedraza	Santa Fe y Patagones	Glew
Barrio Tele Postal y UPCN	y Calle Justicia	Glew
Boedo	Constantino Gaito	Longchamps
Pino	Drago y Ombú	Malvinas Argentinas
AMENEDO	LAVALLE	Mármol
20 de Setiembre	esq. Amenedo	Mármol
Torcaza	y Bouchard	San José
Amenedo	esq. El Benteveo	San José
Torcaza	Amenedo y Bartolomé Mitre	San José

Para que todas las acciones de limpieza y saneamiento perduren en el tiempo y los vecinos se comprometan a mantener la higiene del lugar, un equipo de 12 Promotores Ambientales recorre las zonas afectadas. Este equipo de trabajo tiene como finalidad la promoción y tomado de conciencia del cuidado del ambiente. Recorrendiariamente la zona que se limpia entregando folletería relacionada con la problemática de los residuos, charlando con cada vecino, haciendo reuniones en instituciones y explicando el funcionamiento de los Puestos de Control Municipal (Eco puntos).

Asimismo existe una intervención administrativa y de sanción, que consiste en la notificación a los dueños de los predios donde se ha formado el basural y la detección y sanción de los sujetos que realizan los vuelcos clandestinos.

Esta política se articuló además con programas de Nación, a los recursos propios del municipio y los del programa de Limpieza de Basurales de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) se les dio un uso eficiente para realizar un único programa de limpieza, mantención y concientización en relación a la problemática de los basurales.

## **14.2. RESPONSABILIDADES POR NIVEL ADMINISTRATIVO. ROL ACTUAL Y POTENCIAL DE LAS DELEGACIONES.**

### **14.2.1. Legislación municipal específica para el Medio Ambiente**

En cuanto al orden Municipal cabe destacar las siguientes Ordenanzas para ejecución de obras y que tienen directa relación con el emprendimiento bajo estudio:

- **Ord. Nº 3500/79:** Zonificación por usos del Partido de Alte. Brown.
- **Ord. Nº 7792/01:** Cambio de zonificación del área definida como Zona de Ensanche Industrial (ZE1) pasando a formar parte de la Zona Industrial 1, englobándose a la Zona Industrial Exclusiva (Ampliación del Parque Industrial).
- **Ord. Nº 5998/90:** Sistemas de "Precintos industriales" para establecimientos industriales ubicados fuera de la zona apta para desarrollar su actividad.
- **Ord. Nº 8525/06:** Normativa Marco Ambiental. Esta ordenanza está orientada a la protección, conservación, mejoramiento, y restauración de los recursos naturales, y del ambiente, de acuerdo con lo establecido en el Art. 28 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires y la Ley Provincial 11723. Obliga a presentar una Evaluación de Impacto Ambiental y obtener una Declaración de Impacto Ambiental para todo proyecto de acciones y/o actividades antrópicas.
- **Ord. Nº 8030.** Prohíbe las actividades industriales peligrosas para el Ambiente.

Mediante esta ordenanza se prohíbe la radicación en el partido de actividades tales como, Galvanoplastias, Cromados, Zincado, y Curtido de Cuero con sales de cromo. Esta ordenanza es una herramienta fundamental en la política del área para evitar la contaminación con metales pesados de los cursos de agua.

- **Ord. Nº 7968.** Prohibición de PCBs en Alte. Brown. Prohíbe en el Distrito la instalación y funcionamiento de depósitos utilizados para el almacenamiento de equipos que contengan o hayan contenido PCBs (transformadores, condensadores, recipientes con cantidades residuales) y sus desechos, (materiales utilizados para la limpieza de herramientas y contención de derrames, líquidos, utensilios impregnados) y elementos en desuso (ropa y elementos de protección, herramientas o instrumental) que no hayan sido debidamente descontaminados.-

- **Ord. Nº 7900.** Convenio "Control de Calidad de Agua" con la Dirección de Saneamiento y Obras Hidráulicas de la Pcia. de Bs. As. Con la firma de este convenio la

Coordinación General de Medio Ambiente logró tener desde el año 2002 un panorama mensual de la situación de la calidad de agua de sus cursos de aguas y arroyos. Esta información es una valiosa herramienta sobre la situación y evolución en el tiempo del "grado y tipo de contaminación" de las aguas superficiales.

- **Ord. Nº 8556.** Convenio de Cooperación Técnica con el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), por el cual dada la complejidad y tecnologización de los procesos industriales y por ende sus controles, la Coordinación de Medio Ambiente contará con el valioso respaldo del reconocido Instituto para el control de los procesos productivos y de actividades de servicio para atemperar sus impactos en el ambiente, la salud pública y los recursos naturales del distrito.

- **Ordenanza 8579.** Convenio marco para la Coordinación de Acciones correspondiente al plan integral de la cuenca Matanza – Riachuelo firmado con la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo y el Municipio de Alte Brown.

- **Ordenanza 7178/97.** Obligación de ocupar en la construcción, instalación y funcionamiento de toda Industria, Supermercado e Hipermercado, trabajadores que constituyan domicilio en el partido de Alte. Brown.-

#### **14.2.2. El rol de la gestión municipal para el control medio ambiente.**

En el área de medio ambiente, las responsabilidades en la toma de decisiones no están descentralizadas. Existe sí un nivel de desconcentración administrativa al ser reconocidos los centros comunales de Almirante Brown, como receptores de denuncias o reclamos, de igual manera que la sede de la Agencia de Política Ambiental y Desarrollo Sustentable que, con rango de Subsecretaria, tiene a cargo la política ambiental del distrito, y su sede está situada en el edificio municipal de la calle Rosales esquina Cerretti, Adrogué.

Las denuncias que los vecinos pueden realizar se refieren a:

- Arrojo de aguas servidas en la vía pública.
- Acumulación de residuos sólidos en la vía pública o en terrenos particulares.
- Quema de residuos en la vía pública.
- Olores y emanaciones nocivas
- Contaminación industrial.
- Derrames de sustancias peligrosas en la vía pública.

- Desborde de pozos ciegos en la vía pública
- Conexiones clandestinas a pluviales, zanjas, etc.

Los procesos administrativos son los siguientes:

Las denuncias se reciben en mostrador de atención al público de 8 a 14 hrs, también se pueden realizar por vía telefónica al conmutador y al interno del área y a un teléfono directo disponible no de uso exclusivo.

Asimismo se reciben denuncias en los centros comunales y de allí se derivan al área de política ambiental a través del sistema Gestión Brown, y si son de urgencia directamente a la Agencia de Política Ambiental.

Así también se reciben denuncias en el Centro de Gestión Municipal ubicado en el Centro comercial boulevard Shopping de la localidad de Adrogué también de 11 a 17 hrs.

A cada denuncia o reclamo se le otorga un número y se destina un inspector para que realice la visita al lugar.

El inspector está preparado para labrar un acta de infracción en caso de ser ocasionado por un vecino por ejemplo. Actualmente los agentes que desarrollan tareas de inspectores son tres, (más dos afectados exclusivamente al parque industrial) lo cual resulta insuficiente para todo el distrito

En el caso del Sector Industrial Planificado se cuenta con:

1. Un cuartel de bomberos recientemente inaugurado,
2. Un Plan de Contingencia Ambiental.
3. Dos inspectores permanentes, un sistema de patrullaje que realiza patrullajes de rutina en distintas horas del día y rotativamente también patrullajes nocturnos.

## **CAPÍTULO 15. CONTROL URBANO**

### ***15.1. ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS LOCALES E INTERNACIONALES.***

La discusión de la sustentabilidad urbana incorpora el tipo de interacción que se establece entre ciudad y región y que hace posible la vida urbana. Los estudios del metabolismo urbano destacan tanto los insumos de la región hacia la ciudad (agua, energía, alimentos y una amplia diversidad de materiales usados en la función urbana), como los flujos de la ciudad hacia la región (descargas de aguas residuales, residuos sólidos y residuos peligrosos, contaminación del aire). El crecimiento desordenado de las ciudades en América Latina, junto con el rápido incremento en su demanda de recursos, ha tenido un impacto importante en sus regiones. La sobreexplotación de esos recursos naturales se ha agudizado en las últimas décadas con el fin de atender su demanda en las ciudades. El caso del agua es un buen ejemplo de la interacción entre campo y ciudad. Un número considerable de urbes, incluyendo varias de las grandes metrópolis, dependen en su abasto de agua de recursos hídricos regionales que han sido sobreexplotados (Ciudad de México, São Paulo, Bogotá, Lima, etc.). En otros casos, el abasto de agua de la ciudad se pone en peligro por la contaminación de la fuente del vital líquido por la descarga de residuos provenientes de la propia ciudad, como en el caso de las descargas de aguas negras en el río de la Plata en Buenos Aires. Un número considerable de ciudades en América Latina tiene problemas para garantizar su abasto de agua por lo que este tema debe considerarse prioritario en la discusión de la sustentabilidad urbana. La demanda de alimentos, energía y materiales para construcción en las ciudades ha inducido cambios significativos en el uso del suelo en las regiones cercanas y distantes a esas ciudades. De igual forma, la descarga de residuos y las emisiones provenientes de las ciudades han ocasionando fuertes problemas de degradación ambiental en sus regiones durante las últimas décadas.

La restricción del acceso al suelo urbano, a los servicios públicos y a la infraestructura para algunos de los habitantes de la ciudad es la combinación de la creciente desigualdad social, el crecimiento de la pobreza, la acción del mercado inmobiliario y los sistemas políticos, legales y de planeación urbana de los países en la región. A la multiplicación de zonas irregulares marginadas se une un fenómeno nuevo de una segregación voluntaria de las zonas de altos ingresos del resto de la ciudad como una medida para escapar al crimen y la violencia urbana. Este proceso se ha acelerado de manera importante durante la última década. En este sentido siguen

siendo válidas las contribuciones de Castells (1977) y Harvey (1973) al señalar que la construcción del espacio urbano debe ser entendida como resultado del conflicto entre clases que resultan del modo de producción capitalista. El desorden urbano, característico de las ciudades en América Latina como en otros países pobres, representa la organización espacial creada por el mercado y la ausencia de control social sobre éste (Castells 1977). Entender cómo el espacio es formado por numerosos actores urbanos no puede dejar de lado las dinámicas estructurales más amplias de las relaciones económicas y políticas en una sociedad en cualquier momento en el tiempo (Harvey 1985).

Las consecuencias son evidentes en el continuo deterioro de la estructura física de las ciudades. Vialidades, equipamiento urbano, servicios públicos básicos, áreas recreativas y culturales operan cada vez con mayores problemas incrementando los cuellos de botella para la función urbana y los riesgos para el medio ambiente y la salud de los habitantes.

Desgraciadamente, la caída de la inversión en el mantenimiento y la operación de la estructura urbana se da en el contexto del rápido crecimiento de las ciudades, en particular la periferia de las áreas metropolitanas y las ciudades medias en América Latina. Cabe resaltar el caso de servicios públicos básicos con un fuerte impacto en la salud de los habitantes urbanos y el medio ambiente, como es el caso de la distribución de agua potable y la recolección y tratamiento de aguas negras. El deterioro de esas redes no es evidente a simple vista por su carácter subterráneo, pero sí en su operación. La presión para cubrir las demandas del crecimiento urbano lleva a los administradores de las redes de agua potable y de aguas negras a operar por encima de su capacidad de diseño original dando lugar a rupturas y deficiencias en el servicio prestado.

Ante el panorama de crisis urbana arriba mencionada, cabe preguntarse cómo transitar de un estado de crisis con severos problemas sociales, económicos, políticos y ambientales hacia una mayor equidad y equilibrio en la función y el crecimiento de las ciudades. En este momento es pertinente introducir en la discusión el concepto de desarrollo sustentable. Éste ha sido un concepto ampliamente debatido. Aparece como el objetivo último de todo plan de desarrollo, de las acciones de corporaciones transnacionales y otros grupos de capital privado, de acuerdos internacionales vinculados con el medio ambiente, el crecimiento económico y el desarrollo social.

El concepto de desarrollo sustentable comúnmente presente en la literatura y en organismos internacionales (las Naciones Unidas, la Organización para la

Cooperación y el Desarrollo Económico, el Banco Mundial, la Unión Europea), distingue tres elementos básicos: la sustentabilidad ecológica, la social y la económica. El desarrollo sustentable es definido como un equilibrio entre esas dimensiones en favor de un estado de mayor equidad en la generación actual y con las generaciones futuras. Sin dejar de reconocer el valor de la perspectiva multidimensional de ella, vale la pena destacar que la definición y su uso no problematizan la forma como se dan las interacciones entre las dimensiones arriba señaladas, aspecto central en la búsqueda del equilibrio entre ellas. Por el contrario, el uso del concepto de desarrollo sustentable tiende a caer en generalizaciones. Se asumen grandes bloques de actores que se identifican con un objetivo común poco definido (el desarrollo sustentable). Se dejan de lado las grandes diferencias entre esos grupos y se da por hecho que la mediación de la planeación será capaz de definir y establecer cuándo y cómo crear el deseado equilibrio entre las dimensiones social, ambiental y económica. En la práctica, el concepto no llega a identificarse con la realidad que pretende modificar. En estos términos el concepto es poco operativo, aun a nivel de discurso en el debate de la equidad y equilibrio deseados a través del desarrollo sustentable. El concepto de sustentabilidad urbana enfrenta problemas similares.

Durante los últimos años el término descentralización ha seguido una historia similar a la del desarrollo sustentable. La descentralización es un concepto ampliamente usado para promover una variedad de objetivos. Es frecuente encontrar el término en el ámbito del discurso en los planes y programas regionales y nacionales en América Latina. Aparece además en la agenda neoliberal y en los programas de ajuste estructural promovidos por organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional como parte de los esfuerzos para reducir el papel de los gobiernos centrales. Por otro lado, la descentralización se ubica en el centro de las demandas de gobiernos locales y en la literatura como una medida en favor de un mayor poder a este nivel en la toma de decisiones. Estas posiciones están de acuerdo en considerar a la descentralización como una respuesta a la excesiva centralización de los gobiernos. La descentralización es una acción política por definición, dado que se ocupa de “la distribución territorial del poder” (Smith, 1985) y afecta el poder relativo de diferentes clases y grupos sociales (Schonwalder, 1997). Ribot (2001) señala que la democratización y transferencia de poderes amenaza a muchos actores y que, debido a ello, hay pocos ejemplos de descentralización política que se hayan puesto en práctica. Por otro lado, existe el riesgo de que un proceso de descentralización beneficie a ciertos grupos de poder local en detrimento de la mayoría de la población.

Las contribuciones de diversos autores ayudan a diferenciar entre descentralización política o democrática y otra serie de modalidades tendientes a reducir el papel e importancia del gobierno central, frecuentemente denominadas descentralización (desconcentración o descentralización administrativa, descentralización fiscal, devolución, delegación y privatización) (Ribot 2001, Schonwalder 1997). Estas últimas formas de descentralización enfatizan los aspectos técnicos, administrativos y espaciales, reduciendo los rasgos políticos a un segundo plano como una variable de contexto.

El carácter político del concepto de descentralización resalta la necesidad de mediación entre los diversos intereses en el ámbito local y entre el nivel local y el gobierno central. ¿Cuál ha sido la experiencia de América Latina en términos de la descentralización? Algunos autores consideran que se han dado avances en este sentido en los últimos años aunque con marcadas diferencias entre países. En su estudio sobre la política de descentralización en América Latina, Willis (et al, 1999) destacan el caso de Brasil y Colombia como las naciones con mayor descentralización política y financiera en América Latina.

El caso de Brasil es particularmente interesante por insertarse en un marco de modificaciones legales e institucionales orientadas al fortalecimiento de la gestión local. Estos cambios incluyen la creación del Consejo Nacional del Medio Ambiente a partir de la legislación sobre el Sistema Nacional del Medio Ambiente 1981. El Consejo Nacional incluye la representación de todos los sectores de la sociedad y de los gobiernos federal, estatal y municipal. Bajo este mismo esquema se crearon los Consejos Estatales del Medio Ambiente y cientos de Consejos Municipales del Medio Ambiente. La gestión local en las ciudades brasileñas se ha fortalecido a partir de la aprobación del estatus de ciudad en el 2001. Éste amplía los poderes de las ciudades para manejar el desarrollo urbano en cuatro dimensiones: proveer lineamientos con respecto a las secciones sobre política urbana en la Constitución de 1988; regular los usos del suelo, incluyendo el mercado de suelo como un medio para combatir la segregación espacial; institucionalizar el proceso de planeación urbana y promover procesos de regulación de la tenencia de la tierra más democráticos. El éxito de la descentralización y el fortalecimiento de la gestión local en Brasil se basan en un fuerte federalismo que otorga poder político y recursos fiscales a los gobiernos estatales y municipales. En Brasil, la mayor parte del presupuesto federal es controlado por los estados (40,7%) y municipios (22,8%) a partir de la constitución de 1988 (Souza, 1997). Este autor argumenta que la fuerza detrás del federalismo

brasileño ha sido la necesidad de acomodar las demandas de élites en conflicto y mediar entre las grandes desigualdades regionales.

En contraste, en México los estados sólo reciben el 14% del presupuesto federal y los municipios el 4%.

La descentralización en Colombia resulta una experiencia más reciente. A pesar de no contar con el apoyo de un fuerte federalismo como en Brasil, Colombia ha cambiado radicalmente el marco dentro del cual operan los gobiernos locales a partir de la mitad de la década de los ochenta. La aprobación de nuevas leyes, decretos presidenciales y una nueva constitución otorgan a los municipios recursos, responsabilidades y capacidad de decisión (Fiszbein 1997). En el caso del medio ambiente, Colombia aprobó la Ley de planeación Ambiental en 1993 y la ley de 1999, reestructura el Sistema Nacional Ambiental y las Corporaciones Autónomas Regionales. Para efectos de este trabajo vale la pena destacar además la legislación de 1997 para el Ordenamiento Territorial Municipal y el apoyo por parte de las corporaciones regionales a la gestión local en los municipios, que abre posibilidades de procesos de sustentabilidad urbana.

La experiencia de descentralización ambiental en el resto de los países en América Latina presenta resultados mucho más limitados que los alcanzados por Brasil y Colombia. Los procesos de descentralización ambiental son, en la mayoría de los casos, de desconcentración administrativa en la protección del medio ambiente (México, Nicaragua, Ecuador, Costa Rica, Venezuela, El Salvador y Bolivia). En otros países, la protección del entorno se mantiene como un aspecto concentrado en el gobierno central (Chile, Paraguay y Uruguay).

Cabe señalar, que América Latina cuenta con uno de los mayores niveles de urbanización en el mundo. Datos de las Naciones Unidas (2001) señalan que la tasa de urbanización en la región era de 76 % en 1995 y se espera que llegue al 85 % en el 2025. Cerca de la mitad de la población en la región estaba concentrada en 280 ciudades de más de 100.000 habitantes y cerca del 23% de la población vivía en megaciudades en 1990. Las principales urbes de América Latina generan la mayor parte del producto interno bruto y de la actividad industrial de cada país.

## **15.2. ANÁLISIS DEL SISTEMA ACTUAL DE CONTROL URBANO**

### **15.2.1. El municipio de Carlos Casares**

En el municipio de Carlos Casares se cuenta dentro de la Secretaría de gobierno con una Dirección de inspección, y un área de control comunitario.

La Dirección de Inspección esta formada por empleados administrativos y jerárquicos u un cuerpo de inspectores que realizan operativos de rutina de control, de las normas municipales, ya sea transito, habilitación de establecimientos, nocturnidad, contaminación ambiental, etc. Asimismo reciben denuncias de vecinos y realizan las inspecciones correspondientes de cada caso, labrando actas de contravenciones a ordenanzas municipales cuando corresponda las cuales se remiten al tribunal de faltas que emite las multas si corresponden. Son aproximadamente 15 empleados con edades entre 25 y 55 años. Mayormente con estudios secundarios.

Asimismo el municipio cuenta en el área de control comunitario que depende también de la Secretaría de Gobierno con un grupo de empleados municipales que realizan tareas en la calle con vestimenta que los identifica como Guardia Urbana del Municipio de Carlos Casares. Realizan actividades de control en las calles y sobre todo de persuasión, por ejemplo detienen a las motos que circulan sin casco, y vigilan que las calles no ocurran incidentes ni desorden.

Las posibilidades de descentralizar estas tareas en las localidades rurales, no implican organizar áreas específicas, al ser las localidades tan pequeñas y donde todos los habitantes se conocen y todos saben lo que sucede en los ámbitos y espacios públicos. Estas tareas de inspecciones y trabajo de ampo de control del espacio rural, control de caminos y calles, disposición de residuos, estado de los árboles, etc. La puede realizar la misma persona que este a cargo de impulsar el tema del medio ambiente en la localidad.

La articulación con el gobierno cabecera municipal debe tener una rutina de reportes con el área de gobierno que esta a cargo de las delegaciones rurales para que estas adquieran una mayor relevancia en la toma de decisiones y dispongan de mayor posibilidad de contar con máquinas y recursos que les permitan realizar el mantenimiento de calles y luminarias, así como impulsar mecanismos de participación ciudadana, de manera de logara las obras de infraestructura, comunicación, y educación para reforzar el desarrollo de estas localidades rurales en un proyecto que sea sustentable con las características de ruralidad del distrito.

La generación de espacios de participación popular en las delegaciones rurales, que fomenten la participación de vecinos en forma individual o a través de instituciones, (clubes, sociedades de fomento) en la administración de la delegación municipal, con control y defensa del medio ambiente, preservación del ecosistema, y

demás actividades propuestas que persigan como objetivos finales los anteriormente propuestos, (y que deberían ser redefinidos por los propios vecinos, bajo la dirección del gobierno municipal) tienen que tener un correlato en la formación de canales de interacción y de respuestas por parte del gobierno de cabecera, con una mínima transferencia de recursos que permita avanzar en las líneas de desarrollo propuestas para las localidades.

### **7.2.2. El caso de Lincoln**

La Municipalidad de Lincoln en su faz organizativa no escapa a la descripción que sobre los municipios en general se pudiera efectuar. Su constitución orgánico-funcional responde, en general, a criterios históricos donde las diferentes Secretarías de representación política se desempeñan como compartimentos estancos. Cuenta con siete (7) áreas de ese nivel jerárquico: Gobierno y Gestión Pública, Obras y Servicios Públicos, Economía, Acción Social, Producción y Medio Ambiente, Salud, Cultura y Educación. En este municipio, trabajan aproximadamente, mil cuatrocientas personas. Cada una de estas subestructuras está dirigida por personal profesional especializado en las temáticas que abarcan.

El sistema de Control Urbano en el municipio de Lincoln, depende de la Dirección de Obras y Servicios Públicos, la cual anteriormente ya se detalló sus funciones. Desde las oficinas situada físicamente en la misma Municipalidad, ubicada en Avenida Massey y 25 de Mayo donde están todas las Secretarías que integran el gobierno.

En la Dirección General de Inspección, trabajan mayormente empleados municipales de carrera, de entre 35 y 65 años, los funcionarios son abogados y el resto en su mayoría no tiene estudios universitarios. Los Inspectores son aproximadamente diez, son agentes municipales cuyo número va variando de acuerdo a la necesidad de operativos puntuales.

Trabajan a partir de la recepción de denuncias, las cuales se presentan por escrito en la mesa de entradas general del municipio, iniciándose expediente. El expediente pasa a la Dirección General de Inspección quien deriva un inspector a realizar la tarea de verificación de la misma. De encontrarse verificada la situación de contravención se eleva un acta por la cual se cita al responsable al tribunal de faltas municipal. Si se trata de un establecimiento comercial o industrial, se procede a la clausura del mismo. Una vez en el Tribunal de Faltas el responsable debe modificar la situación que origino la denuncia, avisar a Inspección General quien envía nuevamente al inspector a

verificar, completa el acta y envía el expediente al Tribunal de Faltas, allí debe abonar la multa correspondiente y vuelve el expediente a la Dirección General de Inspección quien procede si corresponde a levantar la clausura, el trámite pasa a la firma del secretario de Gobierno y se levanta la clausura y se autoriza al responsable a romper la faja de clausura. Todo este trámite demora aproximadamente cinco días.

En 2011 se ha conseguido disminuir la cifra de expedientes en trámite, en un 20% con respecto al año 2010. Cabe destacar que desde la Dirección General se realizan operativos como por ejemplo rastillaje de comercios sin habilitación como así también se realizan operativos sobre venta de alcohol a menores, cumplimiento de la ordenanza de cercos y veredas etc.

Por otro lado cabe destacar que cada Secretaria tiene su propio equipo de inspectores que realizan tareas de verificación de cumplimiento de las ordenanzas y labran actas de contravenciones y eventualmente clausuras, tales áreas son: medio ambiente, de acuerdo a denuncias de contaminación por ejemplo.

La Dirección de Tránsito tiene sus propios inspectores de tránsito, el área de Espacio Público vigila podas indebidas y disposición de residuos en la vía pública o veredas, etc. Infraestructura tiene inspectores de obras, Industria y Comercio tiene inspectores para el cobro de tasas, y Uso del Suelo para el control de obras particulares y de empresas.

Las posibilidades de descentralizar estas tareas en las localidades rurales, no implican organizar áreas específicas, al ser las localidades pequeñas y donde todos los habitantes se conocen y todos saben lo que sucede en los ámbitos y espacios públicos. Estas tareas de inspecciones y trabajo de campo de control del espacio rural, control de caminos y calles, disposición de residuos, estado de los árboles, etc. La puede realizar la misma persona que este a cargo de impulsar el tema del medio ambiente en la localidad. La articulación con el gobierno cabecera municipal debe tener una rutina de reportes con el área de gobierno que esta a cargo de las delegaciones rurales para que estas adquieran una mayor relevancia en la toma de decisiones y dispongan de mayor posibilidad de contar con máquinas y recursos que les permitan realizar el mantenimiento de calles y luminarias, así como impulsar mecanismos de participación ciudadana, de manera de logara las obras de infraestructura, comunicación, y educación para reforzar el desarrollo de estas localidades rurales en un proyecto que sea sustentable con las características de ruralidad del distrito.

En las Delegaciones, pueden recibirse reclamos de las distintas Secretarías municipales. El personal de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos de asiento en cada localidad, compone pequeños centros de operaciones para efectuar el riego de calles, levantamiento de montículos y mantenimiento de la vía pública. Estos centros, se componen de 2 o 3 personas, llegando hasta 10 en las localidades más grandes.

Además, se tramitan autorizaciones para la realización de pozos negros en vereda de frentistas, entre otras. Para el caso de los bacheos, se organizan centralizadamente, con el objeto de mantener los más altos valores de eficiencia que sea posible con los recursos existentes.

Desde la instauración del nuevo carnet de conducir, se ha limitado la autonomía en las localidades, ya que solo disponen con un equipo tecnológico suministrado por la Jefatura de Gabinete Provincial por ello, estos tramites deben ser terminadas en la municipalidad. La idea, era conformar una nueva oficina móvil, para que atienda periódicamente a los vecinos en cada localidad.

### **15.2.3. El caso de Almirante Brown**

El sistema de Control urbano en el municipio de Almirante Brown, depende de la Dirección General de Inspección, y funciona dentro de la Secretaría de Gobierno. Desde esa oficinas situada físicamente en la calle Rosales 13212, Adrogue donde están casi todas las Secretarías que integran el gobierno, excepto Salud, Acción Social y Secretaría Privada y Cultura que funcionan en edificios separados. Esta Dirección tiene varias funciones, en primer lugar:

Recibe denuncias de contribuyentes referidas a:

- 1) Falta de higiene en terrenos baldíos.
- 2) Veredas deterioradas.
- 3) Venta de alcohol a menores o en lugares no autorizados.
- 4) Ocupación indebida del espacio público.
- 5) Publicidad no autorizada
- 6) Comercios sin habilitación
- 7) Ruidos molestos.

En la Dirección General de Inspección, trabajan aproximadamente 30 empleados, son mayormente empleados municipales de carrera, entre 35 y 65 años,

los funcionarios son abogados y el resto en su mayoría no tiene estudios universitarios. Los Inspectores son aproximadamente diez, son agentes municipales cuyo número va variando de acuerdo a la necesidad de operativos puntuales.

Trabajan a partir de la recepción de denuncias, las cuales se presentan por escrito en la mesa de entradas general del municipio, iniciándose expediente. El expediente pasa a la Dirección General de Inspección quien deriva un inspector a realizar la tarea de verificación de la misma. De encontrarse verificada la situación de contravención se eleva un acta por la cual se cita al responsable al tribunal de faltas municipal. Si se trata de un establecimiento comercial o industrial, se procede a la clausura del mismo. Una vez en el Tribunal de Faltas el responsable debe modificar la situación que origino la denuncia, avisar a Inspección General quien envía nuevamente al inspector a verificar, completa el acta y envía el expediente al Tribunal de Faltas, allí debe abonar la multa correspondiente y vuelve el expediente a la Dirección General de Inspección quien procede si corresponde a levantar la clausura , el tramite pasa a la firma del secretario de Gobierno y se levanta la clausura y se autoriza al responsable a romper la faja de clausura. Todo este trámite demora aproximadamente cinco días.

Cabe destacar que desde la Dirección General se realizan operativos que son decididos y priorizados por el ejecutivo municipal, como por ejemplo reempadronamiento de Comercios, rastillaje de comercios sin habilitación, a los cuales una vez detectados se les emite una intimación a la regularización de la situación, en un plazo perentorio pasado el cual se les así la situación persiste se les aplica una multa.

También se realizan operativos sobre venta de alcohol a menores, cumplimiento de la ordenanza de cercos y veredas etc.

Por otro lado cabe destacar que cada Secretaria tiene su propio equipo de inspectores que realizan tareas de verificación de cumplimiento de las ordenanzas y labran actas de contravenciones y eventualmente clausuras, tales áreas son: Medio Ambiente, de acuerdo a denuncias de contaminación por ejemplo. La Dirección de Tránsito tiene sus propios inspectores de tránsito, el área de Espacio Público vigila podas indebidas y disposición de residuos en la vía pública o veredas, etc. Infraestructura tiene inspectores de obras, Industria y Comercio tiene inspectores para el cobro de tasas, y Uso del Suelo para el control de obras particulares y de empresas.

## PARTE V: TALLER Y PROPUESTAS

## **CAPITULO 16. Taller con los municipios bajo estudio y actores claves.**

### **16.1. Elaboración de un listado con los participantes al taller.**

#### **16.1.1. Partes involucradas para la elaboración del Taller**

Este Taller estuvo dirigido a todos los miembros provinciales, municipales, locales, ONGs, y Fundaciones, que tienen incidencia en la toma de decisiones, y planificación de políticas acordes para la descentralización municipal, la planificación urbana, control ambiental, recaudación impositiva, y diferentes eslabones de la vida productiva de los municipios.

Para las jornadas del taller, fueron invitadas las autoridades del Ministerio de Gobierno entre ellos miembros de la Subsecretaría de Asuntos Municipales, como así también la Dirección Provincial de Programación y Gestión Municipal y la Dirección Provincial de Desarrollo Regional, la Subsecretaría de Políticas Metropolitanas con la Dirección Provincial de Formulación y Desarrollo de Políticas y la Dirección Provincial de Estudios y Diagnóstico.

Del Ministerio de Economía de la Provincia, fueron invitados miembros de la Subsecretaría de Política y Coordinación Económica del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, a los miembros de la Dirección Provincial de Presupuesto, de la Dirección de Información Sistematizada, directivos del Consejo de Coordinación Presupuestaria Fiscal y Municipal, como así también de la Dirección Provincial de Estadística (DPE), y de la Dirección Provincial de Estudios y Proyecciones Económicas.

Asimismo del Ministerio de Infraestructura, se invitó a concurrir a miembros de la Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda y de la Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial, como así también a miembros del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible.

Por otra parte se invitó a concurrir a miembros de los municipios participantes, principalmente, a sus Intendentes, y encargados de las respectivas Secretarías de Infraestructura y Planificación, Directores de Vialidad, Directores municipales de Obras Públicas y a sus Departamentos de Pavimentos, las Direcciones de Servicios Públicos, Direcciones encargados de los Cementerios Municipales, y a los miembros de las Subsecretarías (o Dirección según el caso) de Planificación del Uso del Suelo y de Control Urbano.

Por último, se cursaron invitaciones para la participación de otros funcionarios del sector público, docentes universitarios, empresarios, y miembros de ONGs de la Provincia de Buenos Aires.

### **16.1.2. Invitaciones cursadas**

La convocatoria cursada fue destinada en gran medida a un grupo de participantes con el perfil deseado, es decir, caracterizado por aspectos cuya formación académica, experiencia laboral, incidencia en sus actividades, etc. pudieran interactuar y coordinar políticas y soluciones acordes para las situaciones planteadas de la descentralización. Inicialmente se realizó una convocatoria en el nivel institucional informando sobre los objetivos y contenidos temáticos, y sugiriendo criterios del perfil para la elección de los participantes. La convocatoria da la primera impresión sobre el taller y las instituciones responsables. Por ello se tuvo en cuenta:

- La persona adecuada en determinada institución, a quien se dirigió la invitación (cargo preciso, funciones, dependencia, etc.).
- Preparación de la información previa que acompañó la convocatoria: los antecedentes, los objetivos, el contexto general del taller, información sobre las instituciones responsables, el programa preliminar, las fechas, el lugar y un posible cuestionario.
- La convocatoria se envió con suficiente anticipación para que el participante pueda reservar el tiempo previsto para el taller. Las mismas se realizaron por el medio que resultase más cómodo y ágil según la dependencia. Por ello, la mayoría de las invitaciones se realizaron vía correo electrónico y comunicaciones telefónicas. La experiencia nos ha demostrado que es mejor forma de enviar la primera convocatoria.

### **16.2. Determinación de los recursos necesarios**

De acuerdo con los requerimientos prioritarios e indispensables, se dio preferencia a algunos rubros, para la realización del taller. Una lista de necesidades incluyeron, entre otros:

- Honorarios y gastos de viaje, alojamiento y alimentación del equipo de capacitación, tanto para las reuniones previas como para la participación en el taller.
- Conseguir las salas de trabajo y de equipos técnicos, como computadores, retroproyector, videobeam y otros.

- Los gastos de viaje, de alojamiento y alimentación de los participantes que la organización del taller, como pasajes de transporte terrestre.
- Los materiales que necesitaron comprar (como papel, marcadores, tarjetas, libretas, y lapiceros).
- Otros servicios (como conexión a internet, fotocopias, etc.).

Asimismo, el sitio modelo para el taller se preestableció que debía reunir las siguientes características:

- Disponer de un salón principal, y preferiblemente con dos salas pequeñas y cercanas para trabajos en grupo. Si el lugar no disponía de dichas salas, tratar que el salón principal pudiera particionarse en dos espacios, pero procurando que reúnan las condiciones para trabajar en grupo.
- Disponer de la infraestructura técnica necesaria, es decir, cobertura de teléfono, instalaciones eléctricas, equipos audiovisuales, acceso a internet, etc. Si el lugar no ofrecía algunos de los equipos necesarios, se procuraría conseguirlos o buscar alternativas.
- Estar bien comunicado: tener acceso fácil y económico de transporte público, adonde todos los interesados puedan llegar sin mayores inconvenientes. Si no existiese transporte público hacia el lugar, se debía alquilar servicios de transporte que garantizaran la llegada a tiempo y la seguridad de los participantes y del equipo de capacitación.
- Ser lo suficientemente tranquilo y seguro, para permitir la concentración en el trabajo.
- Espacio suficiente: para un grupo de 15 personas se calcula un salón de unos 10 metros por 7 (o sea unos 70 metros cuadrados); para un grupo de unas 25 personas se estima que en promedio el salón debe tener unos 15 metros por 10 (o sea 150 metros cuadrados). Se recomienda evitar salones alargados. El espacio debe estar libre; por ejemplo, sin pilares o columnas en la mitad del salón que dificulten la visibilidad.
- Asientos cómodos y móviles y mesas livianas, para adaptar su orden a las necesidades del taller: recomendamos poner las sillas en una sola fila en forma de medialuna o en forma de “U”, en cantidad suficiente para los presentes y retirar las que sobren. Debe haber suficiente espacio entre las sillas; entre los participantes y el tablero o papelógrafo el espacio debe estar libre de mesas y otros objetos, a menos que la dinámica exija lo contrario. Se recomienda emplear sillas del tipo universitario o

facilitar a los participantes una superficie de apoyo para que puedan tomar sus apuntes. Se necesitan dos o tres mesas para ubicar los materiales.

### 16.3. Planificación del contenido y dinámica del taller.

Día	Hora	Duración	Tema	Resumen del Contenido Previsto
1er	9 hrs	30 min.	<b>Presentación</b>	Llegada de los participantes, y presentación del programa y de la metodología
	9.30 hrs	1 hr	<b>Presentación de Municipios</b>	Coyuntura provincial para luego realizar un análisis y presentación de los Municipios seleccionados: Lincoln, Alte. Brown y Carlos Casares.
	10.30 hrs	30 min.	<b>Coffee Break</b>	
	11.00 hrs	1hr	<b>Análisis de la Infraestructura y Producción Local.</b>	Identificación y evaluación de las principales actividades productivas, distribución espacial y diagnóstico de potencialidades de desarrollo de nuevos nichos. Análisis del rol actual y potencial de las Delegaciones en el impulso de las iniciativas que permitan el desarrollo submunicipal. Estudio de la situación actual relativa al trámite de habilitaciones y de permisos de Obras Particulares.
	12hrs	1hr	<b>Acuerdos de los temas abordados</b>	
	13 hrs	2hrs	<b>Almuerzo</b>	
	15 hrs	1.30 hrs	<b>Oficinas Públicas</b>	Oficinas Públicas Intervinientes para otorgamiento de Habilitaciones y Trámites. Propuestas y búsqueda de una descentralización más adecuada. El rol de las delegaciones.
	16.30hrs	30 min.	<b>Coffee Break</b>	
	17 hrs	1hr	<b>Obras Públicas nuevas y mantenimiento</b>	Nuevas obras por municipio y localidad. Formas de descentralización para el mayor alcance a lo largo de todo el territorio municipal. El rol de las delegaciones.
	18.30 hrs	-	<b>Acuerdos de los temas abordados</b>	
2do	8,30 hrs	1hr	<b>Desayuno</b>	
	9.30 hrs	1 hr	<b>La cuestión ambiental en la provincia, municipios y delegaciones</b>	Problemática ambiental en la Provincia de Buenos Aires. Procesos administrativos y de control que surgen de la normativa ambiental. Responsabilidades por nivel administrativo. Rol actual y potencial de las delegaciones. Propuesta de un modelo para tramitar el certificado ambiental y para el control ambiental a nivel municipal y de las delegaciones.
	10.30 hrs	30 min.	<b>Coffee Break</b>	
	11 hrs	1hr	<b>Control Urbano</b>	Control Urbano: Análisis de experiencias locales e internacionales. Análisis del sistema actual de control urbano. Determinación de una propuesta de descentralización submunicipal del sistema.
	12 hrs	1hr	<b>Acuerdos de los temas abordados y Cierre de Taller</b>	

## **Capítulo 17: Presentación de propuestas.**

### ***17.1. Propuesta de descentralización comunal***

Para alcanzar mayores niveles de participación social en las decisiones que conciernen al desarrollo de las localidades y entidades, es necesario establecer entidades de gobierno submunicipales. Se considera que la descentralización / desconcentración de funciones en los Centros comunales contribuiría a un proceso de cambio en el cual se lograrán los siguientes objetivos:

1. Dotar de mayor eficiencia a los servicios que debe brindar el municipio a sus habitantes, esto significa asignar los recursos de manera que redunden en una mayor productividad, aumentando el nivel de eficiencia del trabajo, de la utilización de maquinarias y equipos, reducir los tiempos de respuesta, desburocratizando la gestión pública y ahorrando recursos del municipio.

2. Generación del empleo local, desarrollo económico del barrio a partir de una mayor participación de sus miembros en el mercado de trabajo que impulsa la obra pública nueva y el mantenimiento, con la consecuente mejora en otros aspectos tales como seguridad.

3. Democratización de la gestión, mayor participación ciudadana, apropiación por parte de los vecinos de las obras realizadas y su mantenimiento, involucramiento de los mismos en el trabajo para la mejora de la calidad de vida general.

Esto requiere de un proceso por un lado político administrativo en el que se elaboren normas de procedimientos de gestión para las principales áreas de trabajo en las que tienen injerencia el municipio.

Estos nuevos procesos deben estar normados para y difundidos para que su conocimiento por parte de todos los agentes municipales y vecinos del distrito.

#### ***a. Propuesta de participación de los centros comunales en proyectos y mantenimiento de obras de infraestructura y de los servicios***

Los Centros comunales pueden, con una reasignación de recursos humanos y equipamiento básico, asumir funciones en el territorio de su localidad de:

I. Relevamiento de necesidades, de obras nuevas tales como:

1. Pavimentos, relevamiento de frentistas
2. Agua y cloacas
3. Desagües pluviales donde se registra mayor anegamiento
4. Refugios para paradas de colectivos.
5. Luminarias.

II. Inspección de obras en ejecución.

III. Mantenimiento de obras realizadas: con la asignación de un presupuesto propio, y con la contratación de cooperativas de trabajo locales y/o pequeñas empresas locales con herramientas para la ejecución de los mismos. Esto se facilitara si se descentralizara una proporción del programa Argentina Trabaja del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, y si cada Centro Comunal tuviera a su cargo, dos cooperativas con sus herramientas, se ganaría tiempo y eficiencia en el trabajo.

IV. Construcción de viviendas populares: Un programa de hábitat popular mediante autoconstrucción de viviendas e intervención del Gobierno Municipal y de los vecinos en la producción de servicios, con apoyo a micro emprendimientos productivos y asistencia al empleo.

La propuesta de otorgar mayor funcionalidad a los centros Comunales y descentralización y desconcentración de tareas desde el Gobierno municipal central necesariamente implica establecer niveles de articulación y coordinación con la Secretaría de Obras y servicios Públicos.

La intervención del Centro Comunal en la ejecución de obras nuevas de pavimentos y de agua y cloacas, debería estar dada en el relevamiento de necesidades y demandas en función del conocimiento del territorio y contacto con los vecinos y una jerarquización de obras necesarias en función de accesibilidad conectividad , saneamiento, reducción de condiciones de pobreza etc.

Esto si bien se reciben reclamos verbales o escritos debería estar institucionalizado mediante un proceso administrativo que ordene, estandarice y certifique la participación ciudadana, ya sea a través de vecinos o de instituciones intermedias.

La ejecución descentralizada de obras públicas resulta de difícil descentralización en una primera etapa dadas las normas que las rigen y teniendo en cuenta que las misas no contemplan la autonomía municipal.

La desconcentración y refuncionalización de los Centros comunales, debería empezar por: un análisis de la división territorial, la cual puede respetar el territorio geográfico correspondiente a cada localidad.

En segunda instancia se debe reasignar el espacio físico, para que sea posible asignarle un equipamiento informático que este en red con el gobierno central municipal y de agentes municipales que provengan de la administración central, con domicilio que estén capacitados en la gestión administrativa, obras y servicios públicos, hacienda, medio ambiente y control urbano.

Los agentes deberían recibir una capacitación general que contemple las ordenanzas municipales referidas a tasas municipales, código de edificación y zonificación, cercos y veredas, y medio ambiente. Esto permitiría que en forma rotativa pudieran desempeñarse como inspectores en la vía pública.

En principio se considera que la dotación de cada Centro Comunal debería estructurarse en base a cuatro áreas de trabajo, a saber:

**1. Área de Servicios Administrativos:** se debe diseñar la desconcentración de tareas administrativas con una Mesa General de Entradas, de reclamos y solicitudes, a través de un sistema de Gestión Municipal "online" y en red entre municipio y delegaciones, entregando al recurrente un número de reclamo para que pueda realizar el seguimiento del mismo. Asimismo esta área debería contar con un sistema informático en red con la administración central para la emisión de libres deudas de tasas municipales y facturas para el pago de las mismas. El área tiene que tener un sector de orientación al vecino donde se asiste al ciudadano sobre trámites municipales y oficiar de ventanilla de recepción de 1) permisos de edificación, consulta de usos y presentación de planos de obras particulares, 2) habilitación de comercios e industrias.

**2. Área de servicios municipales:** de carácter operativo, que cuente con cooperativas de trabajo, que actualmente trabajan de forma centralizada si bien en coordinación con los Centros comunales, se ha manifestado la mayor eficiencia y eficacia del trabajo si la asignación de tareas, y control estuviera ya en cabeza de cada centro comunal. El ahorro de tiempos, la rapidez en la resolución de los trabajos diarios se vería sustancialmente mejorada.

Se propone la asignación a cada centro comunal de tres cooperativas de trabajo para: barrido, desbarrado, mantenimiento de espacios verdes, mantenimiento de luminarias, corte de pasto, servicios especiales de colaboración a instituciones sin fines de lucro, mantenimiento de márgenes de arroyos, mantenimiento de calles de tierra, limpieza y desobstrucción de desagües, limpieza de basurales, desmalezamiento y limpieza de zanjas y cualquier otra tarea de pequeña o mediana escala de mantenimiento de espacio públicos.

**3. Área de Desarrollo Urbano** que coordina y articula las demandas y reclamos registrados e el área de servicios administrativos de atención al vecino, con las secretarías del gobierno central municipal. Tendría a su cargo articular los planes de obras publicas que requieren los vecinos y que surjan y tanto de la atención al público como de las reuniones participativas., coordinando las tareas en el territorio con las Secretarías de Planeamiento, Obras Públicas y Servicios Públicos incluyendo una oficina especial para el Servicios Público de la Vivienda. Su objetivo consiste en realizar tareas de inspección en la vía publica, relevamiento de necesidades tomando como base la información recibida en el área de atención al vecino, acortar los tiempos de respuesta, agilizar la notificación, derivación y solución del tema. Tomar el sistema de Gestión Municipal como base, evitando el expediente administrativo y dar institucionalidad a las actas que surjan de las reuniones participativas, como pedidos de vecinos. El conjunto debería conformar un plan estratégico para la localidad.

Además, es necesario que las, pequeñas comunidades cuenten con su Plan Estratégico. A partir de la articulación estatal y con la participación de las instituciones y organizaciones sociales del territorio, puede determinarse el Plan Estratégico de la Localidad. Alineado con la concepción de que el desarrollo local debe establecerse desde abajo hacia arriba -para que los actores se identifiquen y lo tomen como propio-, el Plan Estratégico Municipal deberá nacer desde abajo, componiéndose con la suma de los planes estratégicos de menor nivel institucional.

Los planes estratégicos de las localidades, determinar los principales lineamientos de desarrollo urbano, productivo y comercial en cada territorio. Lo que funcionará como el andamiaje principal de las políticas, proyectos y acciones que se emprendan desde los niveles municipal, provincial y nacional hacia el municipio.

Debe articular con la Dirección general de Vialidad para el uso de las maquinarias disponibles en el municipio y eventualmente cuadrillas adicionales.

A su vez, se requiere que cada Delegación cuente con una Ventanilla de Obras particulares, una patrulla de control urbano, y una patrulla ambiental para atender las necesidades del vecino local.

**4. Área de Participación Ciudadana:** realización con de reuniones mensuales donde participen el Centro comunal, representantes del gobierno central, vecinos e instituciones intermedias que conformen un Consejo asesor, o Comisión Asesora, donde se expresen, se debatan y se definan prioridades de trabajos para cada localidad. Anualmente se puede emitir un documento donde se eleven formalmente la priorización de obras para la localidad, las cuales deben ser elevadas al Departamento ejecutivo antes de la elaboración del presupuesto anual para el ejercicio siguiente, (normalmente esto sucede en el mes de octubre de cada año).

Respecto de los presupuestos submunicipales, se identificó la necesidad de que las localidades o delegaciones cuenten con una coparticipación municipal directa. Para viabilizar acciones de este tipo y lograr un aumento del gasto público en las poblaciones periféricas, es necesario reformar algunas reglamentaciones provinciales que exijan un mínimo de coparticipación automática desde los municipios a sus localidades.

Sobre los servicios públicos municipales, estudios previos muestran que tanto servicios como controles, siguen mayormente centralizados en las localidades cabeceras de partido y sus procesos de decisión no han arribado no tienen conexión con los territorios periféricos. Por ello, resulta necesaria una norma de orden provincial, que exija un mínimo de inversión pública en las localidades y pequeños pueblos donde no se registra evolución de los servicios públicos ni desarrollo urbano (o son escasos en contraste con el resto de las localidades del partido al que pertenece).

En distintos municipios bonaerenses, se ha legislado en materia de presupuesto participativo, sin embargo se ha verificado en las experiencias realizadas, alguna falta de responsabilidad de las inversiones públicas. Si bien, los montos totales sometidos a los presupuestos participativos no han superado el 10% del presupuesto municipal; en muchos casos éstos se han direccionado a decisión de las poblaciones sin una lógica de planeamiento urbano.

Tanto la Constitución Provincial (Art. 193°) como la Ley Orgánica Municipal (Arts. 29, 83, 93 al 100 y 297), configuran algunas limitaciones sociales que deberían ser corregidas si se pretende avanzar en esta línea tributaria, y están relacionadas

directamente con el proceso de aprobación de las tasas municipales. El marco normativo, otorga demasiado poder a la figura de Mayores Contribuyentes y ninguna a los menores contribuyentes, configurando así una desigualdad social.

Se sugiere que se incentive la participación de un comisión que involucre a jóvenes de hasta 25 años y que se discutan y propongan proyectos específicos que respondan a necesidades de ese grupo etéreo.

Con respecto a las delegaciones, en líneas generales cabe mencionar ciertas cuestiones a mejorar:

1. Dentro del Área de Servicios Administrativos, se debe incorporar un empleado proveniente del gobierno municipal central, y con domicilio en la localidad, que pueda brindar asesoramiento y entregar un instructivo con los requisitos, documentación a presentar y formularios a completar para la obtención de las habilitaciones.
2. Extender los formularios, cobrar sellados y derechos de oficina, para el inicio de trámite de localización o consulta de Uso.
3. Contar con un empleado que diligencie los trámites en la administración central, fijando un día por semana para llevar las solicitudes recibidas y retirar los trámites resueltos en la Dirección de Uso del suelo.

Dada la complejidad administrativa y excesiva burocratización de los trámites para habilitaciones, no se considera que con este marco normativo se pueda simplificar hacia una desconcentración de los trámites. Primero se debería avanzar hacia una ventanilla única en la administración municipal, analizando el flujo de tramites y documentación requerida, para evitar las duplicaciones de los mismos, la conformación de un expediente único. Hasta tanto eso no ocurra, desde los centros comunales se puede avanzar en la capacitación de los agentes y en la vocación de servicio de los mismos para brindar una atención al vecino orientada al asesoramiento y entrega de formularios y recepción del primer trámite de inicio.

Por otra parte, el Centro comunal, como espacio de democratización de la gestión y de fomento de la participación popular debería intervenir en acciones en pos del desarrollo económico local, a través del mencionado Consejo Asesor, en el cual estén representadas las instituciones intermedias, ya sean cámaras de comercio e industria de las localidades, escuelas y otros, estableciendo redes de trabajo y de contacto para el fomento del desarrollo económico, la generación de empleo y de nuevos emprendimientos y la mejora de las condiciones de empleabilidad de los vecinos.

Para ello el espacio que puede ofrecer el centro comunal, dirigido por un Coordinador o Delegado, designado por el intendente y acompañado por un Consejo Asesor, que conforme el Área de Participación ciudadana, con representación de vecinos, jóvenes, representaciones gremiales empresariales, puede funcionar como motorizador y movilizador de los recursos locales .

***b. Propuesta de participación de los centros comunales en el desarrollo productivo***

Existe un fuerte desequilibrio a nivel municipal entre el gasto en personal, gasto social, y el gasto en apoyo a las actividades productivas, estas últimas, siendo las más relegadas. Por ello, se trata de buscar procesos de desarrollo económico que se caractericen por la organización sistémica de las unidades de producción, con el fin de favorecer la competitividad de las empresas locales en los mercados nacionales e internacionales. Se pretende la organización del sistema productivo local en forma de redes de empresas que propicien la generación de economías de escala y la reducción de los costos de transacción y, por lo tanto, permitir rendimientos crecientes y crecimiento económico.

Los procesos de desarrollo se producen gracias a la utilización eficiente del potencial económico local, lo cual se ve facilitado por el funcionamiento adecuado de las instituciones y mecanismos de regulación existentes en el territorio. La forma de organización productiva, sean cooperativas, las estructuras familiares y las tradiciones locales, la estructura social y cultural, y los códigos de conducta de la población condicionan los procesos de desarrollo local, favorecen o limitan la dinámica económica y, en definitiva, determinan la senda específica de desarrollo de las ciudades, y delegaciones.

La promoción del desarrollo económico local se plantea como una necesidad en la medida en que determinadas regiones enfrentan problemas económicos específicos, que dependen de las circunstancias propias de cada territorio. En el interior bonaerense, se trata por lo general de localidades tradicionalmente vinculados a la agro-exportación con parajes de tren en desuso, y que han perdido importancia y se resienten en su nivel de producción, empleo e ingresos; en otros casos se trata de ciudades que han alcanzado un determinado crecimiento pero presentan problemas serios de desempleo, pobreza, y baja capacidad de los recursos humanos; finalmente, en otros casos se trata de pequeños asentamientos urbanos que no han sido integrados al entramado productivo.

Por ello, se propone la Creación en las Delegaciones de Oficinas de Apoyo a Nuevas Actividades Productivas.

En la práctica, dado lo limitado de los recursos, siempre hay que establecer prioridades entre los objetivos y las acciones, por lo que la preferencia otorgada a unos supone la restricción de los demás. Para establecer este orden de prioridades, es necesaria la creación en las Delegaciones, de oficinas de apoyo a la producción, que encaminen la política productiva local. A su vez, estas Oficinas, deben promover iniciativas para la radicación de nuevas empresas, como así también de ayuda para aquellos sectores en crisis, fortalecer el sector comercial, y asistir a las pequeñas y micro empresas, como pueden ser productores hortícolas, productores de dulces y conservas.

Entre las prioridades que deben contemplar las Oficinas de Apoyo a Nuevas Actividades Productivas se destacan:

1. Organización de la producción y economías territoriales: La constitución en un territorio de un sistema local productivo, formado por varias pequeñas y medianas empresas especializadas en la fabricación de un producto, favorece los intercambios en mercados múltiples, lo que permite el surgimiento de economías de escala externas a las empresas pero internas al sistema productivo local, y la reducción de los costes de transacción. Las externalidades a que dan lugar los sistemas locales de empresas generan rendimientos crecientes y redundan, por tanto, en el crecimiento de la economía territorial.

2. Aprendizaje, innovación y territorio: El desarrollo económico y la dinámica productiva dependen de la introducción de innovaciones de producto, de proceso y de organización que impulsen la transformación y renovación del sistema productivo local. Para que ello sea posible, es necesario que los actores que forman el entorno del sistema productivo local tomen las decisiones de inversión, tecnológicas y organizativas adecuadas. Cuando esto ocurre, el entorno adquiere un carácter innovador. Así, para que esto ocurra, es necesario que tengan capacidad de introducir y desarrollar nuevos paradigmas productivos en el sistema económico local. En los sistemas productivos dinámicos en que los entornos innovadores conducen los procesos de desarrollo económico, la introducción de innovaciones es posible gracias a las relaciones formales e informales que se dan entre los actores, públicos y privados, comprometidos en las actividades productivas, tecnológicas y comerciales.

3. Creación de escuelas técnicas especializadas: La producción y la educación necesitan interactuar para confluir en el diseño conjunto de un modelo de desarrollo

local acorde. Por ello se necesita el aporte de las escuelas técnicas como generadoras de oficios en los municipios, con alcance a las delegaciones. De esta manera, se recupera la tradición de técnicos especializados como el tornero, soldador o fresador que hoy en día se complementa con las nuevas características que le imprimen la programación de software y la tecnología digital. Capacidades que son la base para emprendedores y profesionales que potencien el desarrollo local.

4. Fomento de empresas locales y cooperativas: Estas son el vehículo que facilita la inserción de los sistemas productivos en el sistema de relaciones socioculturales del territorio. Los sistemas productivos locales han nacido y se han consolidado en áreas que se caracterizan por un sistema sociocultural fuertemente vinculado al territorio. La aceptación de un modelo de sociedad en que se premia el esfuerzo y la ética del trabajo, en que la capacidad emprendedora es un valor social reconocido, en que se potencia la movilidad social, explica el funcionamiento de los mercados de trabajo locales y la capacidad de respuesta de las comunidades locales ante los cambios tecnológicos y los desafíos de la competitividad.

5. Impulso al control local del desarrollo: Las políticas de desarrollo local incentivan la participación de la sociedad local en los procesos de desarrollo. En el momento actual, las políticas de desarrollo local amplían el protagonismo y las acciones de la sociedad local y, sobre todo, de los agentes públicos locales que la representan en los sistemas democráticos, al tener que asumir la responsabilidad de participar activamente en la definición y ejecución de las estrategias de desarrollo económico local. Además, los delegados locales se comprometen frecuentemente en los procesos de formulación de las políticas, y también la sociedad civil interviene por lo general en ello, hasta el punto que la estrategia de desarrollo endógeno suele estar basada en la respuesta activa de la sociedad local a los desafíos de la competitividad.

6. Dinamización de los procesos de descentralización: La descentralización y la política de desarrollo local son fenómenos que han mostrado fuertes sinergias en los procesos de reorganización de la economía y del Estado. La descentralización y la devolución de competencias a las comunidades locales y delegaciones se fundamentan más en motivaciones de carácter organizativo y de eficiencia económica que en factores de tipo político. Para ello se requiere formas de gestión pública más flexibles, que sean capaces de incidir eficientemente sobre los procesos de acumulación, de difusión de las innovaciones y de fomento del empleo. En síntesis, el marco institucional en que funciona el sistema productivo y, en concreto, la descentralización y la devolución de competencias fortalecen las políticas de

desarrollo local, dado que conceden competencias a las comunidades locales y delegaciones en la política de desarrollo económico.

### **c. Reformas necesarias para llevar a cabo las propuestas de descentralización municipal.**

La Provincia de Buenos Aires presenta actualmente serias limitaciones tanto políticas, como administrativas, ya que la figura del Delegado (más utilizada) se corresponde con un funcionario director (en muchas ocasiones no administrador) y no con la de un gobernante.

Para alcanzar mayores niveles de participación social en las decisiones que conciernen al desarrollo de las localidades y entidades, es necesario establecer entidades de gobierno submunicipales. Existen dos alternativas, una relacionada con cambios en la legislación provincial en materia electoral y orgánica municipal; y otra de menor alcance, con nuevos ordenamientos jurídicos en cada municipio.

Por otro lado, tanto la Constitución Provincial (Art. 193°) como la Ley Orgánica Municipal (Arts. 29, 83, 93 al 100 y 297), configuran algunas limitaciones sociales que deberían ser corregidas si se pretende avanzar en esta línea tributaria, y están relacionadas directamente con el proceso de aprobación de las tasas municipales. El marco normativo, otorga demasiado poder a la figura de Mayores Contribuyentes y ninguna a los menores contribuyentes, configurando así una desigualdad social.

Además, es necesario que las, pequeñas comunidades cuenten con su Plan Estratégico. A partir de la articulación estatal y con la participación de las instituciones y organizaciones sociales del territorio, puede determinarse el Plan Estratégico de la Localidad. Alineado con la concepción de que el desarrollo local debe establecerse desde abajo hacia arriba -para que los actores se identifiquen y lo tomen como propio-, el Plan Estratégico Municipal deberá nacer desde abajo, componiéndose con la suma de los planes estratégicos de menor nivel institucional.

Los planes estratégicos de las localidades, determinar los principales lineamientos de desarrollo urbano, productivo y comercial en cada territorio. Lo que funcionará como el andamiaje principal de las políticas, proyectos y acciones que se emprendan desde los niveles municipal, provincial y nacional hacia el municipio.

Respecto de los presupuestos submunicipales, se identificó la necesidad de que las localidades o delegaciones cuenten con una coparticipación municipal directa. Para viabilizar acciones de este tipo y lograr un aumento del gasto público en las poblaciones periféricas, es necesario reformar algunas reglamentaciones provinciales

que exijan un mínimo de coparticipación automática desde los municipios a sus localidades.

Sobre los servicios públicos municipales, estudios previos muestran que tanto servicios como controles, siguen mayormente centralizados en las localidades cabeceras de partido y sus procesos de decisión no han arribado no tienen conexión con los territorios periféricos. Por ello, resulta necesaria una norma de orden provincial, que exija un mínimo de inversión pública en las localidades y pequeños pueblos donde no se registra evolución de los servicios públicos ni desarrollo urbano (o son escasos en contraste con el resto de las localidades del partido al que pertenece).

En distintos municipios bonaerenses, se ha legislado en materia de presupuesto participativo, sin embargo no todos ellos han aplicado aún la herramienta. También, se ha verificado en las experiencias de presupuesto participativo alguna falta de responsabilidad de las inversiones públicas. Si bien, los montos totales sometidos a los presupuestos participativos no han superado el 10% del presupuesto municipal; en muchos casos éstos se han direccionado a decisión de las poblaciones sin una lógica de planeamiento urbano.

Otras formas de participación ciudadana, están relacionadas con el acceso a la información de la gestión pública, el involucramiento en las decisiones públicas y los compromisos cruzados entre el Estado y los contribuyentes (ciudadanos, destinatarios de las políticas públicas).

En base a estos diagnósticos, se proponen distintas formas legales e institucionales para avanzar en los lineamientos de esta reforma.

#### **A nivel provincial:**

- **Reforma en el Marco normativo del Programa de Descentralización Administrativa Tributaria de Impuestos Provinciales (Ley N° 13.010)**, exigiendo a los municipios a direccionar los impuestos inmobiliario rural, ingresos brutos y automotor a las localidades donde se originen los mismos, en base a un Plan Estratégico consensuado.

- **Reforma de la Ley Electoral y de la Ley Orgánica de las Municipalidades**, incorporando la figura de Viceintendente de localidad, para las localidades o entidades con más de 5.000 habitantes, o para localidades de más de 2.000 habitantes que se encuentren distanciadas a más de 20 km respecto de la cabecera del Partido. A los requisitos del Art. 2°, se le adicionará la exigencia de haber residido en la Localidad los últimos 5 años. Tendrán rango de Secretario Municipal y su firma deberá acompañar a

la del Intendente en todo Decreto o Proyecto de Ordenanza que involucre a la localidad respectiva.

- **Reforma de la Constitución y de la Ley Orgánica de las Municipalidades**, incorporando la figura de los menores contribuyentes o de un cuerpo de representación local (de interesados) más equilibrado.

#### **A nivel municipal:**

- **Plan Estratégico Municipal.** Es necesario determinar un Plan Estratégico Municipal, cuya definición contemple el consenso con los distintos intereses y planes estratégicos de las localidades.

- **Plan Estratégico de Localidad o Entidad.** Es necesario que en las pequeñas comunidades, a partir de la articulación estatal y con la participación de instituciones y organizaciones sociales del territorio, determinen el Plan Estratégico de la Localidad. Alineado con la concepción de que el desarrollo local debe determinarse desde abajo hacia arriba (para que los actores se identifiquen y lo tomen como propio), el Plan Estratégico Municipal debe nacer desde abajo, desde sus localidades.

- **Viceintendente de localidad:** de institucionalizarse esta figura, las demandas sociales podrían encontrar respuestas políticas inmediatas.

- **Delegado Municipal Electo:** para el caso que no exista la figura del Viceintendente de localidad en la Ley Electoral provincial, una Ordenanza podría regular que cada Intendente Municipal designe a sus Delegados en base a comicios en cada localidad.

- **Ordenanza de Descentralización Administrativa Municipal:** una ordenanza puede regular la forma en que servicios y controles se gestionan directamente en cada localidad o entidad.

- **Herramientas de Gestión y Participación**

- **Tablero de Control Ciudadano.** Esta es una herramienta de gestión y participación que permite que, tanto las autoridades del gobierno municipal como los Ciudadanos, puedan visualizar en la Web (o en distintas dependencias institucionales), el grado de avance de los principales objetivos de gobierno, como así también las distintas obras emprendidas en cada localidad o entidad. Se pueden visualizar las fotos de las obras, geoposicionadas en una pantalla de GIS, con la posibilidad además de identificar cada uno de las iniciativas de gobierno con sus niveles de mejora.



o **Benchmarking interno municipal.** El uso de esta herramienta, permitiría monitorear -en un tablero de control (o de mando)- el contraste entre los índices de mejora y expansión de los servicios públicos de cada localidad. Esto evidenciaría cuantos recursos se destinan y cual es su efecto territorial y social, obteniéndose los índices de servicios por área y por ciudadanos respectivamente. De igual manera, permitiría visualizar los impuestos y tasas de cobrabilidad; la inversión pública; los tiempos de trámites y de transportes (p.e. conexiones a cabecera del partido).

Con respecto al análisis de la cuantificación fiscal realizada en el Capítulo 4, queda claro que, si bien es lógico que en un país federal existan brechas entre los gastos y recursos de cada nivel gobierno; se observa dentro de un mismo nivel importantes diferencias.

En el nivel más desagregado de unidad política que son las delegaciones, existen una importante brecha entre la participación que cada delegación tiene en el aporte de recursos y lo que recibe como gasto.

Esto se observa principalmente en los partidos del interior de la Provincia. Generalmente este tipo de situaciones genera permanentes reclamos de los habitantes de esas localidades respecto a que son discriminados en la distribución de recursos y respaldan en esa situación pedidos de autonomía. Esta situación difiere en el Gran Buenos Aires, donde el crecimiento del ejido urbano fue ganando terreno fiscal y genera que las delegaciones terminen siendo una continuidad una de la otra, y las problemáticas de ellas terminan siendo similares, mientras que en los partidos del

interior, la distancia entre delegaciones con respecto al casco urbano, son importantes, y quedan relegadas en las prioridades de políticas de gasto del gobierno municipal.

Por lo tanto parece adecuado proponer que se contemplen estas situaciones en los presupuestos municipales. En concreto cada localidad y sus delegaciones deberían poder tener decisión sobre una parte de los recursos recaudados en sus territorios.

Obviamente que esta medida requerirá alguna forma de financiamiento o compensación. Para ello deben analizarse los datos presentados, los cuales permiten apreciar que existe una enorme heterogeneidad en la recaudación de recursos municipales. Si bien en promedio los municipios recaudan \$279 por habitantes, existen municipios que recaudan \$1.057 per cápita y otros que sólo perciben \$32 por cada uno de sus residentes. Si bien es obvio que hay diferencia de capacidades tributarias, es claro que hay mucho por mejorar en la administración de los impuestos, y descentralización hacia los municipios.

Una de las acciones que se podrían tomar, es el incentivo en la mejora de la recaudación, otorgándole a cada delegación un porcentaje del incremento de impuestos respecto a un valor de referencia.

## **17.2 Propuesta de un modelo para tramitar el certificado ambiental y para el control ambiental a nivel municipal y de las delegaciones**

### ***a. Descripción y desarrollo de la propuesta***

Como se ha dicho antes, los problemas ambientales en las ciudades se han agravado durante la última década convirtiéndose en un riesgo constante para la salud de sus habitantes y del medio ambiente. El carácter dinámico del crecimiento físico y de la economía de las ciudades, aunado a un creciente proceso de localización industrial de manera casi integrada a las ciudades, ha extendido el tipo e importancia de los problemas ambientales urbanos. Durante la última década, dichos problemas, como la calidad del aire, el abasto, la distribución y calidad del agua, la recolección y tratamiento de residuos sólidos y aguas negras, el control de residuos peligrosos, aparecen con mayor frecuencia no solo en el Gran Buenos Aires, sino también en las localidades del interior de la provincia.

Es importante destacar dos aspectos de estos conflictos. Por un lado, muchos de estos problemas interactúan con otros aspectos ambientales en las ciudades, por ejemplo la contaminación del manto acuífero por residuos tóxicos industriales, o por

cuestiones naturales (como el arsénico en la cuenca del noroeste provincial). Por otro lado, el incremento en la degradación ambiental durante la última década ha tenido importantes consecuencias en la salud de sus habitantes. Los desastres ambientales también han tomado particular relevancia en la última década. La dramática dimensión de algunos de esos desastres ilustra la creciente vulnerabilidad de las ciudades a ellos y pone de manifiesto su importancia para la discusión de la sustentabilidad urbana. Un número significativo de países en la región actualizó sus marcos legales e institucionales para la protección del ambiente durante la última década. A pesar de esos avances, aún persisten fuertes obstáculos para mejorar la protección del ambiente: un fuerte centralismo en la gestión ambiental en los gobiernos nacionales; la falta de recursos (económicos, técnicos y humanos) para vigilar la puesta en práctica de la legislación vigente; la falta de información sobre la dimensión de la problemática ambiental; la experiencia de las autoridades responsables para crear una visión integral de los problemas ambientales que incluya los procesos sociales que les dan origen y sus consecuencias para diversos grupos sociales.

El tema de la descentralización ha sido ampliamente discutido y se ha avanzado mucho en lo que a teoría se refiere, sin embargo, no se puede decir lo mismo acerca del tema de la funcionalidad o el propósito de la descentralización, éste trabajo parte bajo la premisa de que la función principal de un proceso de descentralización es procurar el desarrollo regional y subregional, en tal sentido el tratamiento de los diferentes aspectos que intervienen en el proceso, contribuirán a un mayor entendimiento de la realidad y mejor planeamiento del mencionado proceso descentralizador.

Se define como descentralización a la transferencia de competencias del gobierno central a diversos organismos. Esta transferencia, sin embargo, puede aplicarse en los sistemas: político, administrativo y/o económico dependiendo del tipo de competencias que se transfieran. En este caso, se busca que se transfieran facultades administrativas y financieras a las delegaciones del gobierno local para el control ambiental. Esto no quiere decir que todo lo que se haga en esa comunidad sea decidido localmente. En última instancia el órgano de gobierno local siempre responderá ante el gobierno central, en éste tipo de descentralización las autoridades encargadas de la administración local pueden ser elegidas por los pobladores o designadas por el gobierno central.

La descentralización submunicipal en términos generales en las delegaciones debería tener como objetivo la jerarquización de la localidad en virtud de sus características ambientales, y propiciar actividades económicas que contribuyan a

evitar el despoblamiento generando arraigo, y fuentes de trabajo y posibilidades de desarrollo turismo (en el caso puntual de Lincoln y Carlos Casares, por ejemplo del tipo rural). El mejoramiento de las condiciones de acceso, (rutas y caminos) y la conectividad a través de telefonía celular, de línea y de Internet, junto con la mejora de la oferta educativa, orientada a escuelas agrarias y técnicas, son las acciones principales que debería emprender y acompañar, la comunidad local y las delegaciones municipales.

Las funciones propuestas para las delegaciones son:

1. Recibir consultas, reclamos, y gestionar controles de rutina acerca de la calidad del agua para consumo de la población.
2. Organizar con la comunidad actividades recreativas, educativas y de trabajo comunitario que tengan como objetivo el control y la preservación del ecosistema rural.
3. Contar con servicio de Internet para conectarse a la web del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible de la Provincia de Buenos Aires (OPDS), para poder iniciar trámites como categorizaciones Impacto ambiental de Silos o Impacto ambiental de agroindustrias.

La estructura de esta área dada las características y el tamaño de las localidades, debería estar compartida con la de Control Urbano, es decir que la ejerza un vecino de la localidad que asista al delegado en medio ambiente y control urbano, y sobre todo trabaje con una comisión de vecinos.

Asimismo, debería existir en los diferentes municipios, una Agencia de Política Ambiental y Desarrollo Sustentable que tenga rango de Subsecretaria con una desconcentración administrativa de la categorización y aptitud ambiental hacia los centros comunales. Para lo cual se requiere:

1. Recursos humanos: capacitación de personal en la normativa ambiental provincial y ordenanzas municipales y en la gestión administrativa *on line* que requiere la provincia. Se podría lograr con la transferencia de personal de la administración central en forma rotativa hacia los centros comunales para complementar la capacitación y realizar un seguimiento de las actuaciones de cada centro comunal
2. Recursos físicos: es necesario dotar a los centros comunales de un equipamiento para la instalación de esta área de medio ambiente, mobiliario y computadora.

3. Es necesario la articulación con niveles y áreas administrativas estrechamente relacionadas: la Dirección de Uso del Suelo, que es quien se expide en el paso previo que es la localización y la Dirección de habilitaciones que es el paso posterior a la solicitud de categorización. Para ello Se debería contar con una coordinación de los centros comunales que sistematice y coordine las instancias de Localizaciones, Categorizaciones y Solicitudes de Habilitaciones , llevando un registro de tramites iniciados, seguimiento de los mismos y posibles problemáticas que surgieran y que debieran realizarse interconsultas entre las áreas.

4. Asimismo se debería contar en cada centro comunal con un inspector ambiental que funcione en forma rotativa con otras localidades para evitar la cercanía y la vecindad, que podría interferir en sus funciones de control y elevación de actas de contravención.

Esta propuesta se considera que es posible llevarla a cabo ya que no requiere de un financiamiento importante en cuanto a recursos físicos y equipamiento, hace falta el acondicionamiento de una oficina y equipamiento informático, contar con la aprobación de la propuesta por parte del Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible de la Provincia de Buenos Aires (OPDS), y sobre todo se basa en la calificación y selección de los recursos humanos. En este sentido se considera que la implementación de un sistema desconcentrado, traería como consecuencia la elevación del nivel de conciencia ambiental de la población en general, al tener mayor presencia las oficinas ambientales municipales. Asimismo se lograría una extensión de los conocimientos acerca de la normativa ambiental y los problemas ambientales en general de la comunidad hacia un mayor número de ciudadanos, ya que los nuevos agentes capacitados actuarían a su vez como agentes multiplicadores de las normas ambientales.

#### ***b. Modelo de control ambiental en las delegaciones***

La verificación de los costos e ineficiencias que acompañan la administración centralizada de los servicios e inversiones de desarrollo que tienen lugar en el escenario local, ha hecho sugerir que el gradual traspaso de estas funciones de administración municipal al ámbito de las delegaciones reportará beneficios al proceso de desarrollo urbano y del medio ambiente. Sin ser exhaustivos, entre las ventajas que se prevé tiene la gestión local para enfrentar estas decisiones están:

- El conocimiento detallado de la realidad socioeconómica local, que facilita la identificación y priorización de las inversiones, particularmente en localidades de grandes territorios y/o población.
- La oportunidad que ofrece la localidad en cuanto a mejorar la coordinación entre diferentes actores y ejecutores de trabajos.
- El manejo de información básica de caracterización medio ambiental, que permite mejorar la focalización de partidas de gasto público corrigiendo así faltas de equidad.
- La generación de tipologías de proyectos que se ajusten a la realidad local en todas las dimensiones de su geografía natural, productiva y urbana.
- La posibilidad de incorporar a los usuarios y beneficiarios en la determinación del proceso y productos de mejoramiento urbano y medioambiental.
- La mejorada condición de control que puede ejercer la comunidad sobre las acciones de la administración del asentamiento.

La búsqueda de mejorar la eficacia y eficiencia de la administración constituye el elemento de mayor importancia en la desconcentración administrativa de los servicios y funciones del aparato público. El que el proceso de desconcentración opere eficazmente requiere, por parte de los gobiernos, una cuota importante de decisión y voluntad política, puesto que innegablemente éste se acompaña de desconcentración del poder.

El estímulo a procesos de gestión local pasa por el mejoramiento de las capacidades de administración del aparato municipal para superar las deficiencias más características de este sector, tradicionalmente vinculado con la administración urbana. El buen funcionamiento del municipio pasa por el robustecimiento de su personal, de sus finanzas, de la base de representación de la autoridad, por mejorados sistemas de control, y por modificaciones en la legislación sectorial.

Los ciudadanos deben acompañar al delegado municipal en la función de generar mecanismos de participación activa de los vecinos, esto tienen que llevar a ser escuchados y tener mayor participación en los procesos de toma de decisiones, a pesar de la escasa población de las localidades que reduce su importancia electoral. Asimismo sería conveniente involucrar a los actores sociales que conforman los propietarios de las tierras pertenecientes a las localidades. Si bien se trata de pequeños, medianos o grandes propietarios sin ningún grado de involucramiento en la

vida de la localidad, son los que explotan el recurso de la tierra y serían beneficiados por un correcto manejo ambiental, prevención de inundaciones etc.

### ***c. Matriz de programación de cuestiones metodológicas.***

La metodología de la Matriz de Programación es la siguiente: en primer lugar se establecen las divisiones temáticas, las cuales brindarán una caracterización general de la tipología del programa (por ejemplo, medio ambiente, hábitat, suelos, servicios, transporte, producción, etc.).

La segunda columna hace referencia al municipio y la delegación (en el caso del ejemplo siguiente, será la delegación de Roberts en el municipio de Lincoln). En la tercera columna, se establece en nombre del programa, en el citado ejemplo, son Obras para el saneamiento de la red de la Cuenca del Salado. Allí deben plantearse los objetivos generales, en este caso sería ejecutar acciones de conservación y restauración de las áreas degradadas, con el fin de minimizar la pérdida de la captación de agua en las cuencas, controlar la contaminación y el asolvamiento de las obras de almacenamiento de agua, y la erosión del suelo, entre otras.

De allí se desprenderá un subprograma, que será en este caso, el control de inundaciones, una cuestión que como vimos anteriormente, es muy preocupante tanto para la zona urbana como rural de la delegación de Roberts. Por ello, en la columna siguiente, se plantea el objetivo específico, es decir mejorar la infraestructura a efectos de evitar inundaciones y contribuir a las necesidades sociales y estructurales básicas.

El paso siguiente, es establecer las acciones propuestas, y proyectos puntuales, como ser:

- Proyectos para el Manejo integral de las aguas desde las cabeceras para evitar inundaciones.
- Proyectos de control de inundaciones y mejoras al drenaje, mediante Canales Troncales y Secundarios, Regulación en lagunas, Obras de Control y Sistemas de bombeo.
- Proyectos de manejo hídrico a nivel predial.
- Proyectos de protección contra inundaciones en centros urbanos.
- Proyectos de mejoras en caminos rurales y en obras de drenaje transversal.

De manera contigua, se expresan los lineamientos y características principales, que en este proyecto serían:

- 1) Permitir el drenaje de las aguas provenientes de crecidas de origen pluvial, sin causar inundaciones en las zonas aledañas.
- 2) Proteger la región de la entrada de agua proveniente del Río Salado.
- 3) Avances en la estrategia pública y proyectos para el control de inundaciones.

Donde los casos fundamentales serían:

- Proyectos de construcción de defensas contra la erosión
- Canalización del río y tributarios
- Construcción de diques y estaciones de bombeo

Luego, se deben establecer los actores potencialmente dinámicos como así también los resistentes (por ejemplo, las obras hídricas desarrolladas en la Cuenca del Salado permitirán la recuperación de 1,2 millones de hectáreas productivas, y posibilitarán incrementar la producción agrícola, ganadera y láctea de pequeños y medianos productores). Y en la última columna se establecerá el grado de prioridad del proyecto que se quiera desarrollar.

Tipología	Localidad / Delegación	Título del Programa	Objetivos Generales	Subprogramas	Objetivos Específicos	Acciones propuestas - Proyectos que contiene el sub-programa	Lineamientos, Características específicas y propuestas.	Proyectos y Casos Fundamentales	Actores potencialmente dinámicos/resistentes	Prioridad en el orden de proyectos		
										Alto	Medio	Bajo
Medio Ambiente	Roberts (Lincoln)	Obras para sanear la red de cuencas del Río Salado	Tiene el objetivo de ejecutar acciones de conservación y restauración de las áreas degradadas, con el fin de minimizar la pérdida de la captación de agua en las cuencas, controlar la contaminación y el asolvamiento de las obras de almacenamiento de agua, y la erosión del suelo, entre otras.	Control de Inundaciones	Mejorar la infraestructura a efectos de evitar inundaciones y contribuir a las necesidades sociales y estructurales básicas	* Proyectos para el Manejo integral de las aguas desde las cabeceras para evitar inundaciones. * Proyectos de control de inundaciones y mejoras al drenaje, mediante Canales Troncales y Secundarios. Regulación en lagunas. Obras de Control y Sistemas de bombeo. * Proyectos de manejo hídrico a nivel predial. * Proyectos de protección contra inundaciones en centros urbanos. * Proyectos de mejoras en caminos rurales y en obras de drenaje transversal.	1) Permitir el drenaje de las aguas provenientes de crecidas de origen pluvial, sin causar inundaciones en las zonas aledañas. 2) Proteger la región de la entrada de aguas provenientes del Río Salado. 3) Avances en la estrategia pública y proyectos para el control de inundaciones.	- Proyectos de construcción de defensas contra la erosión - Canalización del río y tributarios - Construcción de diques y estaciones de bombeo	Las obras hídricas desarrolladas en la Cuenca del Salado permitirán la recuperación de 1,2 millones de hectáreas productivas, y posibilitarán incrementar la producción agrícola, ganadera y láctea de pequeños y medianos productores.	X		

### **17.3. Determinación de una propuesta de descentralización submunicipal del sistema de Control Urbano**

La política urbana de las Municipalidades, así como en general a nivel nacional y provincial, ha sido hasta hoy solo expansionista. Una alternativa para no crecer en forma desproporcionada consiste descentralizar las hacia las delegaciones el control urbano, y rehabilitar áreas deterioradas internas. No es recomendable que las ciudades sigan creciendo demasiado en el plano horizontal ni a grandes alturas, por la dificultad en la dotación de servicios básicos y equipamiento. Es necesario que el desarrollo se impulse en las delegaciones y municipios del interior provincial en forma equitativa, descentralizada y armónica. Que se oriente el desarrollo, a la construcción de viviendas productivas y la construcción del segundo y tercer piso de los inmuebles, en las urbanizaciones consolidadas; que se incentive la creación de fuentes de trabajo, educación y oportunidades en las zonas de baja densidad poblacional, y polos ambientales.

Los municipios podrían utilizar como política de ocupación de espacio urbano, por ejemplo, la promoción del derecho de superficie, las construcciones en el subsuelo y sobresuelo, la edificación de casas prefabricadas, la construcción de viviendas económicas en base a contratación jurídica no tradicional, como las figuras del *joint venture*, y otras. Para ello se requiere:

- Prevención y control del deterioro del suelo urbano.
- Recuperación y rehabilitación de las áreas urbanas deterioradas.
- Recuperación y protección de los centros históricos.
- Rehabilitación de predios en situación del alto riesgo.
- Eliminación progresiva de viviendas precarias.

En algunas ciudades aparentemente sobra espacio, sin embargo ese espacio sin la posibilidad de recursos hídricos, ni servicios esenciales, tiene poco valor. Pero también es importante mantener y/o ampliar la zona agrícola, y no permitir el avance urbano desmedido en suelos cultivables. No se puede pensar seguir construyendo viviendas, y destruyendo zonas agrícolas. La producción de alimentos, la ecología y los recursos naturales deben ser preservados.

Las actividades de control urbano son en términos conceptuales y operativos las más indicadas para ser descentralizadas a nivel submunicipal. Los centros comunales actúan de hecho como receptores de situaciones barriales que afectan

directamente la vida de los vecinos y requieren de control, y eventualmente erradicación y sanción para la prevención de manera rápida y eficaz. Para ello la proximidad del centro comunal, es lo más idóneo para un eficiente manejo de la aplicación de las normas de convivencia ciudadana. Tal es el caso de la disposición irregular de residuos domiciliarios que van formando basurales, disposición indebida de residuos de poda, comercios ilegales, ordenamiento del tránsito, y control de obras públicas y del trabajo de las cooperativas que tienen a su cargo el cuidado del espacio público.

La descentralización de control urbano requiere de la capacitación específica de los agentes municipales, en cuanto a las normas a cumplir, y en cuanto a los procedimientos administrativo y también en relación con el trato y el manejo de la autoridad que le proporciona la función de inspector.

En este punto es importante establecer que tareas de control urbano puede desempeñar un agente municipal vecino de la localidad y cuales de aquellas funciones de control no resulta conveniente la proximidad del vecino o conocimiento, puede llegar a interferir al momento de labrar un acta de contravención. En este último caso ubicamos el control urbano ambiental, de establecimientos habilitados y en norma y de cumplimiento de normas de edificación, cercos y veredas.

Por otro lado el control de obras públicas y de tareas de mantenimiento del espacio público, limpieza de arroyos, plazas, recolección de residuos domiciliarios y de poda, es factible ser realizada por vecinos agentes municipales.

Es importante para fomentar el involucramiento de los vecinos y el centro comunal en lo que respecta a control urbano que se introduzca el tratamiento de estos temas en el Consejo Consultivo o asesor mencionado anteriormente como espacio participativo de los vecinos a través de instituciones barriales, lo que contribuiría a generar responsabilidad y compromiso en las tareas y en el cumplimiento de las normas.

Por último, se propone crear un cuerpo de inspectores desde las administraciones municipales centrales y que presten servicios en las delegaciones rurales de manera rotativa. Esto se sugiere de esta manera por que el conocimiento y la vecindad pueden ser que interfieran en las tareas de inspección y control. Estos inspectores reciben a solicitud de la Delegación rural, ya sea a través de su delegado que diligencia los reclamos o denuncias recibidas como a través de la mencionada Comisión o Consejo de vecinos que velen por el resguardo del medio ambiente, entendiendo esto como la correcta disposición y recolección de residuos, cuidado del

arbolado urbano, comercios habilitados, expedición de bebidas alcohólicas etc. Cabe destacar que dado el pequeño tamaño de estas poblaciones estas áreas susceptibles de control, tienen una dimensión mínima y que el ejercicio de funciones participativas en estos temas, que interviene el control urbano y el medio ambiente cumplirían funciones de concientización, atención al entorno, generación de actividades y responsabilidades con participación de la comunidad como contribución a la consolidación de la población existente y atracción para el asentamiento de nuevos pobladores.

Propuesta de mejora del sistema actual de control urbano en el proceso de habilitaciones de establecimientos comerciales, industriales y de servicios.

El sistema actual de control urbano que interviene en el proceso de habilitaciones de establecimientos mencionados se encuentra parcializado en compartimentos estancos. Cada Secretaria que toma intervención en el procedimiento administrativo aplica una instancia de inspección para la aprobación y continuidad del expediente correspondiente.

Se inicia en la Dirección de Uso del Suelo, perteneciente a la Secretaria de Infraestructura, donde en primera instancia, una vez presentado el plano de obra se verifica que el proyecto de obra no tenga observaciones técnicas, en cuanto a que preste observancia al Código de Edificación y Ordenanza (Factor de ocupación del suelo 60%, Factor de ocupación total 80%, retiro perimetral 6,5 metros, altura máxima 9 metros, reservorios de agua de acuerdo al decreto 864/10, cercos y veredas).

Si el plano esta en condiciones de ser aprobado, un inspector del área va a verificar que efectivamente la obra no se haya iniciado. Si ya se inicio sin contar con la aprobación previa se le aplica una multa y si se trata de un establecimiento ubicado dentro del Sector Industrial planificado, pierde el beneficio de eximición de Derechos de Construcción.

El Inspector verifica esto y presta conformidad si corresponde para que el proyecto de obra sea aprobado.

Luego también una vez el expediente inicio la solicitud de categorización ambiental, en la Dirección de habilitaciones, que depende de la Dirección General. También existe un cuerpo de Inspectores que verifican que el emprendimiento no este funcionando sin

habilitación y asimismo que cumple con todas las normas de seguridad que se solicita se documente en el expediente.

Si corresponde que intervenga Bromatología por tratarse de establecimiento elaborador de alimentos también esta área envía un inspector a verificar las normas sanitarias referidas a los materiales de construcción, sanitarios.

Una vez que el establecimiento esta en condiciones de ser habilitado, la Dirección de habilitaciones remite el expediente al Departamento de Industria y Comercio para que se incorpore la partida al padrón de contribuyentes de la Tasa de seguridad e Higiene y otras que correspondan (Publicidad y propaganda, pesos y medidas etc.).

Aquí también interviene un inspector del departamento que se dirige al establecimiento para verificar domicilio y verificar inicio de actividades y notificar al titular.

Luego el expediente pasa a la Agencia de recaudación Municipal, Dirección de Finanzas para que se inicie la liquidación de tasas que correspondan.

El sistema de control urbano es el proceso de habilitación de industrias y establecimientos comerciales y de servicios, tiene que tener necesariamente una etapa de control previa a la aprobación del plano y otra posterior a la habilitación del mismo.

Se podría diseñar un área específica integrada por inspectores con experiencia en planos de obra y normas de seguridad que queden a cargo de un expediente desde su inicio hasta la emisión del decreto que otorga la habilitación de manera de hacer mas expeditivo el tramite, al tomar conocimiento un mismo agente de un proyecto de obra y seguirlo hasta el final de la misma, para dar luego intervención al Departamento de Industria y comercio de manera que se inscriba al contribuyente en las tasas correspondientes, enviando a un inspector a verificar el inicio de actividades.

El proceso administrativo de habilitaciones comerciales e industriales es engorroso en sí mismo, existiendo multiplicidad de pasos administrativos por lo cual se considera que previamente a diseñar una propuesta de mejora del sistema de control urbano se debería analizar la factibilidad de implementar un sistema de ventanilla única para estos tramites, el cual podría estar descentralizado en centros comunales como ya se expreso en el informe correspondiente.

## Capítulo 18. Anexos

### ANEXO I

#### CONSTITUCION DE LA PROVINCIA DE BUENO AIRES- REGIMEN MUNICIPAL

ADMINISTRACION LOCAL	ATRIBUCIONES Y RESPONSABILIDADES DE CADA DEPARTAMENTO	ATRIBUCIONES RÉGIMEN MUNICIPAL	LIMITACIONES
<p>La administración de los intereses y servicios locales en la Capital y cada uno de los partidos que formen la Provincia, estará a cargo de una municipalidad, compuesta de un departamento ejecutivo unipersonal y un departamento deliberativo, cuyos miembros, que no podrán ser menos de seis ni más de veinticuatro, durarán cuatro años en sus funciones, renovándose cada dos años por mitad y serán elegidos en el mismo acto que se elijan los senadores y diputados, en la forma que determine la ley</p> <p>En caso de acefalía de una municipalidad, el Poder Ejecutivo convocará inmediatamente a elecciones para constituir la</p> <p>Los conflictos internos de las municipalidades, sea que se produzcan entre los departamentos ejecutivo y deliberativo, sea que ocurran en el seno de este último, los de las distintas municipalidades entre sí o con otras autoridades de la Provincia, serán dirimidos por la Suprema Corte de Justicia</p>	<p>La Legislatura conferirá las facultades necesarias para que puedan atender eficazmente los intereses y servicios locales, de acuerdo a</p> <p>-El número de miembros del departamento deliberativo se fijará con relación a la población de cada distrito. Serán electores los ciudadanos inscriptos en el registro electoral del distrito y además los extranjeros mayores de edad que sepan leer y escribir en idioma nacional, con dos años de residencia inmediata en el municipio, que estén inscriptos en un registro y paguen impuestos fiscales o municipales que en conjunto no bajen de doscientos pesos.</p> <p>-Serán elegibles todos los ciudadanos mayores de veinticinco años, que sepan leer y escribir, vecinos del distrito, con un año de domicilio anterior a la elección y si son extranjeros, tengan además cinco años de residencia y estén inscriptos en el registro especial.</p> <p>- Las funciones municipales serán carga pública, de la que nadie podrá excusarse sino por excepción fundada en la ley de la materia.</p> <p>- El ciudadano a cargo del departamento ejecutivo durará cuatro años en sus funciones. Para desempeñar este cargo se requiere ciudadanía en ejercicio y las condiciones necesarias para ser concejal.</p> <p>- Los concejales extranjeros no podrán exceder de la tercera parte del número total de los miembros del Concejo Deliberante.</p>	<p>Convocar a los electores del distrito para elegir municipales y consejeros escolares,</p> <p>- Proponer al Poder Ejecutivo, las ternas para nombramientos de jueces de paz</p> <p>- Nombrar los funcionarios municipales.-</p> <p>-Tener a su cargo el ornato y salubridad, los establecimientos de beneficencia, asilos de inmigrantes, las cárceles locales de detenidos y la vialidad pública.</p> <p>- Votar anualmente su presupuesto y los recursos; administrar los bienes raíces municipales, con facultad de enajenar; examinar y resolver sobre las cuentas del año vencido. Las ordenanzas impositivas mantendrán su vigencia hasta que sean modificadas o derogadas por otras. El presupuesto será proyectado por el departamento ejecutivo y el deliberativo no está facultado para aumentar su monto total. En caso de veto total o parcial, si el concejo deliberante insistiera por dos tercios de votos, el intendente estará obligado a promulgarlo. Toda ordenanza especial que autorice gastos no previstos en el presupuesto, deberá establecer los recursos con que han de ser cubiertos.</p> <p>.- Dictar ordenanzas y reglamentos dentro de estas atribuciones.</p> <p>Recaudar, distribuir y oblar en la tesorería del Estado las contribuciones que la Legislatura imponga al distrito para las necesidades generales, sin perjuicio de que el Poder Ejecutivo nombre funcionarios especiales para este objeto, si lo cree más conveniente.</p> <p>.Constituir consorcios de municipalidades y cooperativas para creación de superusinas generadoras de energía eléctrica.</p>	<p>. Dar publicidad por la prensa a todos sus actos, reseñándolos en una memoria anual,. Todo aumento o creación de impuestos o contribución de mejoras, necesita ser sancionado por mayoría absoluta de votos de una asamblea compuesta por los miembros del Concejo Deliberante y un número igual de mayores contribuyentes de impuestos municipales.</p> <p>- No podrá autorizarse empréstito sobre el crédito general de la municipalidad, sino por ordenanza sancionada en la forma que determina el inciso anterior; en ningún caso podrá sancionarse ordenanza de esta clase cuando el total de los servicios de amortización e intereses, afecte en más del 25 por ciento los recursos ordinarios de la municipalidad. Cuando se trate de contratar empréstitos en el extranjero o enajenar o gravar los edificios municipales, se requerirá, además, autorización legislativa.</p> <p>Siempre que se haga uso del crédito será para obras señaladas de mejoramiento o para casos eventuales, y se votará una suma anual para el servicio de la deuda, no pudiendo aplicarse los fondos a otro objeto.</p> <p>Las enajenaciones sólo podrán hacerse en remate público.</p> <p>Siempre que hubiere de construirse una obra municipal, en la que hubieren de invertirse fondos del común, la municipalidad nombrará una comisión de propietarios electores del distrito, para fiscalizar.</p> <p>Las obras públicas cuyo importe exceda de mil pesos nacionales, deberán sacarse siempre a licitación.</p>

## ANEXOII

## DIVISION ACTUAL. PARTIDOS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

PARTIDO	LEY CREACION	CABECERA	POBLACION
Adolfo Alsina	Ley 1827 del 28-07-1886	Carhué	16.846
Adolfo González Cháves	Ley 3632 del 22-08-1916	Adolfo González Cháves	12.029
Alberti	Ley 3237 del 10-06-1910	Alberti	10.583
Almirante Brown	Ley 856 del 30-09-1873	Adrogué	555.731
Arrecifes	Año 1784.	Arrecifes	29.027
Avellaneda	Decreto del 07-04-1852.	Avellaneda	340.985
Ayacucho	Ley 441 del 19-07-1865	Ayacucho	19.983
Azul	Ley 441 del 19-07-1865	Azul	65.174
Bahía Blanca	13-09-1834.	Bahía Blanca	301.531
Balcarce	Ley 441 del 19-07-1865	Balcarce	44.064
Baradero.	Año 1784	Baradero	32.921
Benito Juárez	Ley 521 del 30-10-1876	Benito Juárez	20.402
Berazategui	Ley 6317 del 04-11-1960	Berazategui	320.224
Berisso	Ley 4656 del 03-04-1957	Berisso	88.123
Bolívar	Ley 1136 del 26-10-1877	San Carlos de Bolívar	34.058
Bragado	Decreto 17 -10-1851	Bragado	40.320
Brandsen	Ley 994 del 21-10-1875	Coronel Brandsen	26.352
Campana	Ley 1755 del 06-07-1885	Campana	94.333
Cañuelas	22 -01- 1822	Cañuelas	50.526
Capitán Sarmiento	Ley 6485 del 29-06-1961	Capitán Sarmiento	15.322
Carlos Casares	Ley 3019 del 08-01-1907	Carlos Casares	22.076
Carlos Tejedor	Ley 2901 del 03-01-1905	Carlos Tejedor	11.490
Carmen de Areco	26 -09-1812	Carmen de Areco	14.746
Castelli	Ley 441 del 19-07-1865	Castelli	8.206
Colón	Ley 2474 del 31-10-1892	Colón	24.875
Coronel de Marina Rosales	Decreto 4870 del 02-04-1945	Punta Alta	61.651
Coronel Dorrego	Ley 1979 del 29-12-1887	Coronel Dorrego	15.826
Coronel Pringles	Ley 1497del 10-07-1882	Coronel Pringles	22.898
Coronel Suárez	Ley 1497 del 10-07-1882	Coronel Suárez	37.766
Chacabuco	Ley 422 del 25-10-1864	Chacabuco	47.802
Chascomús	Año 1808	Chascomús	42.558
Chivilcoy	Decreto del 28-12-1845	Chivilcoy	64.148
Daireaux	Ley 3244 del 05-07-1910	Daireaux	16.804
Dolores	Año 1831	Dolores	26.601
Ensenada.	Ley 4656 del 03-04-1957	Ensenada	55.629
Escobar	Ley 6068 del 08-10-1959	Belén de Escobar	210.084
Esteban Echeverría	Ley 3467 del 09-04-1913	Monte Grande	298.814
Exaltación de la Cruz	01-01-1785	Capilla del Señor	29.729
Ezeiza	Ley 11550 del 20-10-1994	José María Ezeiza	160.219
Florencio Varela	Ley 2397 del 30-01-1891	Florencio Varela	423.992
Florentino Ameghino	Ley 11071 del 21-03-1991	Florentino Ameghino	8.800
General Alvarado	Ley 2428 del 29-09-1891	Miramar	35.397
General Alvear	Ley 595 del 22-07-1869	General Alvear	11.013
General Arenales	Ley 2165 del 06-09-1889	General Arenales	14.855
General Belgrano	Ley 2416 del 01-08-1891	General Belgrano	17.352
General Guido	Decreto del 25-12-1839	General Guido	2.814
General Juan Madariaga	Ley 441 del 19-07-1865	General Juan Madariaga	3.645
General La Madrid	Ley 2361 del 14-02-1890	General La Madrid	19.726
General Las Heras	Ley 422 del 25-10-1864	General Las Heras	10.747
General Lavalle	Decreto 25-12-1839	General Lavalle	14.889
General Paz	Año 1822	Ranchos	11.160
General Pinto	Ley 2437 del 22-10-1891	General Pinto	11.356
General Pueyrredón	Ley 1306 del 15-10-1879	Mar del Plata	614.350
General Rodríguez	Ley 1241 del 25-10-1878	General Rodríguez	87.491
General San Martín	Ley 422 del 25-10-1864	General San Martín	422.830
General Viamonte	Ley 3106 del 06-08-1908	Los Toldos	18.074
General Villegas	Ley 1827 del 28-07-1886	General Villegas	30.916
Guaminí	Ley 1827 del 28-07-1886	Guaminí	11.310
Hipólito Yrigoyen	Ley 6232 del 21-01-1960	Henderson	9.485
Hurlingham	Ley 11610 del 28-12-1994	Hurlingham	176.505
Ituzaingó	Ley 11610 del 28-12-1994	Ituzaingó	168.419
José C. Paz	Ley 11551 del 20-10-1994	Jose C. Paz	263.094
Junín	19-01-1854	Junín	94.926
La Costa	Dec-Ley 9024 del 11-04-1978	Mar del Tuyú	70.214
La Matanza	Año 1778	San Justo	1.772.150
La Plata	Ley 1463 del 01-05-1882	La Plata	649.613
Lanús	Dec. 29-09-1944 y Ley 5144	Lanús	453.500
Laprida	Ley 2170 del 16-09-1889	Laprida	10.188
Las Flores	Decreto del 25-12-1839	Las Flores	23.875

Leandro N. Alem	Ley 3665 del 28-10-1918	Vedia
Lezama	Ley 14.087 del 22-12-2009	Lezama
Lincoln	Ley 441 del 19-07-1865	Lincoln
Lobería	Decreto del 25-12-1839	Lobería
Lobos	01-01-1805 /Ley 422 1864	Lobos
Lomas de Zamora	Ley del 10-09-1861	Lomas de Zamora
Luján	Año 1730. /1878	Luján
Magdalena	Año 1766	Magdalena
Maipú	Decreto del 25-12-1839	Maipú
Malvinas Argentinas	Ley 11551 del 20-10-1994	Los Polvorines
Mar Chiquita	Decreto del 25-12-1839	Coronel Vidal
Marcos Paz	Ley 1244 del 25-10-1878	Marcos Paz
Mercedes	Año 1812	Mercedes
Merlo	Ley 422 del 25-10-1864	Merlo
Monte	Año 1822	San Miguel del Monte
Monte Hermoso	Ley 9245 del 23-01-1979	Monte Hermoso
Moreno	Ley 422 del 25-10-1864	Mariano Moreno
Morón	Año 1784	Morón
Navarro	1º de enero de 1798	Navarro
Necochea	Chacabuco	Necochea
9 de Julio	Ley 441 del 19-07-1865	9 de Julio
Olavarría	Ley 1242 del 25-10-1878	Olavarría
Patagones	Ley 441 del 19-07-1865	Carmen de Patagones
Pehuajó	Ley 2157 del 13-08-1889	Pehuajó
Pellegrini	Ley 3038 del 20-07-1907	Pellegrini
Pergamino	Año 1784	Pergamino
Pila	Dec .del 25-12-1839	Pila
Pilar	01-01-1785	Pilar
Pinamar	Dec-Ley 9024 del 11-04-1978	Pinamar
Presidente Perón	Ley 11480 del 25-11-1993	Guernica
Puán	Ley 1827 del 28-07-1886	Puán
Punta Indio	Ley 11584 del 06-12-1994	Verónica
Quilmes	Año 1785	Quilmes
Ramallo	Ley 422 del 25-10-1864	Ramallo
Rauch	Ley 441 del 19-07-1865	Rauch
Rivadavia	Ley 3273 del 30-09-1910	América
Rojas	22-01-1822	Rojas
Roque Pérez	Ley 3488 del 24-06-1913	Roque Pérez
Saavedra	Ley 2421 del 10-09-1891	Pigüé
Saladillo	Decreto del 25-12-1839	Saladillo
Salto	Año 1816	Salto
Salliqueló	Ley 6625 del 13-11-1961	Salliqueló
San Andrés de Giles	Año 1832	San Andrés de Giles
San Antonio de Areco	16 de enero de 1821	San Antonio de Areco
San Cayetano	Ley 5921 del 04-11-1958	San Cayetano
San Fernando	1º de enero de 1816	San Fernando
San Isidro	Año 1778	San Isidro
San Miguel	Ley 11551 del 20-10-1994	San Miguel
San Nicolás	Año 1784	San Nicolás de los Arroyos
San Pedro	Año 1784.	San Pedro
San Vicente	1º de enero de 1785	San Vicente
Suipacha	Ley 422 del 25-10-1864	Suipacha
Tandil	Decreto del 25-12-1839	Tandil
Tapalqué	Decreto del 25-12-1839	Tapalqué
Tigre	Año 1778	Tigre
Tordillo	Decreto del 25-12-1839	General Conesa
Tornquist	Ley Nº 2926 del 15-09-1905	Tornquist
Trenque Lauquen	Ley Nº 1827 del 28-07-1886	Trenque Lauquen
Tres Arroyos	Ley 441 del 19-07-1865	Tres Arroyos
Tres de Febrero	Ley 6065 del 07-10-1959	Caseros
Tres Lomas	Ley 10469 - 11-12-1986	Tres Lomas
25 de Mayo	Decreto del 17-10-1851	25 de Mayo
Vicente López	Ley 2959 del 21-12-1905	Olivos
Villa Gesell	Dec-Ley 9024 del 11-04-1978	Villa Gesell
Villarino	Ley 1827 del 28-07-1886	Medanos
Zárate	Decreto del 19 -03-1854	Zárate

Fuente: Elaborado en base normativa vigente; Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010

## ANEXOIII

## LEY ORGANICA DE LAS MUNICIPALIDADES

REGIMEN MUNICIPAL	DEPARTAMENTO DELIBERATIVO COMPETENCIA, ATRIBUCIONES Y DEBERES	PRESUPUESTO- IMPUESTOS- EXPROPIACIONES	CONSORCIOS COOPERATIVAS SOCIEDADES	OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS
<p>La Administración local de los Partidos de la Provincia esta a cargo de una Municipalidad con un Dep Ejecutivo, (Intendente), y un D. Deliberativo (concejales) El Intendente y los Concejales serán elegidos por el pueblo Las elecciones se practicarán en el mismo acto en que se elijan los senadores y diputados según la Ley Electoral de la Provincia. El Intendente, cuando incurra en transgresiones será destituido y reemplazado en la forma prevista en el artículo 15 Cuando el Intendente electo no tomara posesión lo reemplazará en forma interina o permanente, el primer candidato de la lista de Concejales del Partido al que pertenece. En caso de fallecimiento, excusación o impedimento del primer candidato, lo reemplazará el segundo y así sucesivamente. En el caso de suspensión preventiva, asumirá durante el lapso que dure la misma, el primer Concejales de la lista a que pertenece En caso de destitución del Intendente el Poder Ejecutivo convocará a elecciones</p>	<p>Corresponde al Concejo Deliberante</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Habilitación y funcionamiento establecimientos com.- industriales,.</li> <li>- Calles, caminos, puentes, túneles, plazas y paseos públicos</li> <li>.-Servicios públicos de transporte de pasajeros,</li> <li>- Servicios vehículos de alquiler</li> <li>-Construcción, reparación, demolición edificios púb y priv</li> <li>-Instalación funcionamiento establecimientos sanitarios asistenciales; de difusión cultural, educación física;.</li> <li>-Cumplimiento higiénico-sanitario, bromatológicas e identificación comercial</li> <li>-Inspección veterinaria y sanidad vegetal.</li> <li>-Publicidad en sitios públicos</li> <li>-Habilitación y funcionamiento de espectáculos públicos:</li> <li>-Tránsito de personas y vehículos públicos y privados</li> <li>-Habilitación y funcionamiento de guardacoche, playas de maniobras y de estacionamiento</li> <li>-Expedición licencias conductor, patentamiento vehículos –Higiene, salubridad de sitios públicos, baldíos</li> <li>-Imposición nombres calles y sitios públicos.</li> <li>-Instalación y funcionamiento abastos, mataderos, mercados</li> <li>-Protección y cuidado animales</li> <li>-Funcionamiento comisiones, sociedades de fomento</li> </ul>	<p>Corresponde al Concejo sancionar las Ordenanzas Impositivas y la determinación de los recursos y gastos de la Municipalidad El Concejo sanciona el Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos que debe ajustarse a un estricto equilibrio fiscal Los gastos totales del Concejo Deliberante no podrán superar el tres por ciento del Presupuesto.</p> <p><b>TRANSMISIÓN Y GRAVAMENES</b> El Concejo autorizará las transmisiones, arrendamientos o gravámenes de los bienes públicos y privados municipales por mayoría absoluta del total de sus miembros</p> <p><b>EXPROPIACIONES</b> Concejo autoriza expropiaciones de acuerdo la Constitución y ley vigente Podrá autorizar la expropiación de fracciones de tierra de utilidad pública, para fomento de la vivienda propia.</p>	<p>CONSORCIOS Y COOPERATIVAS Corresponde al Concejo autorizar consorcios, cooperativas, convenios y acogimientos a las leyes provinciales o nacionales Los consorcios tendrán personalidad propia Las cooperativas deberán formarse con capital de la Municipalidad y aporte de los usuarios del servicio o de la explotación a la cual se las destine</p> <p><b>SOCIEDADES</b> Las Municipalidades podrán constituir sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria en los términos de la Ley 19550, el departamento ejecutivo tendrá la iniciativa remitiendo al Concejo Deliberante la ordenanza respectiva. La contratación de empréstitos deberá ser autorizada por ordenanza serán destinados a: Obras de mejoramiento e interés público; casos de fuerza mayor o fortuitos; consolidación de deuda.</p>	<p><b>OBRAS PÚBLICAS</b> establecimientos e instituciones municipales ornato, salubridad, vivienda y urbanismo, infraestructura urbana</p> <p><b>SERVICIOS PÚBLICOS</b> Corresponde al Concejo disponer la prestación de los servicios públicos de barrido, riego, limpieza, alumbrado, provisión de agua, obras sanitarias y desagües pluviales, inspecciones, registro de guías, transporte y todo otro tendiente a satisfacer necesidades colectivas de carácter local, siempre que su ejecución no se encuentre a cargo de la Provincia o de la Nación. El Concejo deberá gestionar autorización ante el Poder Ejecutivo o proceder a convenir las coordinaciones necesarias</p> <p><b>CONCESIONES</b> Las municipalidades podrán otorgar a empresas privadas concesiones para prestación servicios públicos. no será superior a treinta años., podrán ser prorrogadas por sucesivos períodos de diez años. mediante el voto de la mayoría absoluta del Concejo, La concesión de servicios públicos a particulares se efectuará por licitación pública. Exceptúase el caso de concesión a cooperativas cuyas tarifas sean pagadas exclusivamente por los socios. Las adjudicaciones se realizarán por Ordenanza.</p>

		<b>PATRIMONIO Y RECURSOS</b>		
		<p>Bienes inmuebles, muebles, semovientes, créditos, títulos y acciones, adquiridos o financiados con fondos municipales, donaciones y legados aceptados y parcelas comprendidas en el área urbana que pertenezcan al Estado por dominio eminente o propietario se ignore.</p> <p>Recursos municipales: impuestos, tasas, derechos, licencias, contribuciones, retribuciones servicios, rentas:</p> <p>Alumbrado, limpieza, riego y barrido, porcentajes asignados por las leyes impositivas de la prov, derechos y multas, contribución empresas con concesiones municipales, donaciones, legados, subvenciones faenamiento, pesas, medidas, venta arrendamiento de bienes municipales; permisos de uso de playas y riberas, producido de hospitales, explotación de canteras, conservación de pavimentos, calles y caminos, edificación, colocación de avisos en transportes y lugares públicos patentes de vehículos automotores, patente de animales domésticos, de mercados y puestos de abasto, desinfecciones, fraccionamiento de tierras, catastro y subdivisión en lotes, colocación o instalación de cables o líneas telegráficas, telefónicas, de luz eléctrica, aguas corrientes, obras sanitarias derechos de oficina y sellado a las actuaciones municipales, derechos de cementerio y servicios fúnebres. Cualquier otra que imponga la Municipalidad s/disposiciones de la Constitución.</p>		

## Capítulo 19. Bibliografía

- Abarzúa, Gabriela, (2005) "Patrimonio, Planificación Participativa y Turismo" Temas de patrimonio cultural: Turismo Cultural Compilación y Coordinación de Edición: Lic. Leticia Maronese. Corrección y Revisión Técnica: Juan Ignacio Ojeda Turismo cultural - 1a ed. - Buenos Aires : Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2005.
- Abba, A.; Laborda, M.; Furlong, L. y Sonia Susini. (2005). "Hábitat -Conformación Urbana Actual". Centro de Investigaciones Hábitat y Municipio. (CIHaM), FADU/UBA. Atlas Ambiental de Buenos Aires. En [www.atlasdebuenosaires.gov.ar](http://www.atlasdebuenosaires.gov.ar)
- Abramo, P. (org) (2003). A cidade da informalidade. O desafio das cidades latino-americanas, Livraria Sete letras-FAPERJ, Río de Janeiro
- Agugliano Rubén; Bozzarello Enrique; Cornejo José; Giraut Miguel; Lupano Carla y Rey Carmen (2007). "Regiones hídricas superficiales de la Provincia de Buenos Aires – Actualización cartográfica digital". VII Congreso de la Asociación Española de Teledetección. Mar del Plata, Argentina.
- Alfonso R., Oscar A. (2012). ¿Ciudad prioritaria, ciudad social? Análisis de la política nacional de vivienda para familias de bajos ingresos en Bogotá (1991-2009) en BOLÍVAR, Teolinda y ERAZO ESPINOSA, Jaime [Coord.] (2012). Dimensiones del hábitat popular latinoamericano. FLACSO - FLACSO - Instituto de la Ciudad, Quito.
- Almirón, Troncoso (2003). Valorización turística del patrimonio. Temas actuales en la literatura. ponencia presentada en las II Jornadas de Investigación en Antropología Social, agosto de 2004, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.
- Álvarez Marcela, Bevilacqua Micaela y Lovero Érica (2007). "Estadísticas de Capturas y de Exportaciones de la Provincia de Buenos Aires". Subsecretaría de Asuntos Agrarios. Dirección Provincial de Pesca, Recursos Marítimos, Lacustres y Fluviales. Dirección de Estudios Pesqueros Aplicados. En <http://www.maa.gba.gov.ar>
- Amoros Perich (1998): Participación ciudadana y postburocracia en el gobierno local. Revista Valencia
- Angeletti Karina; Arlia Alejandro; Bogliano Laura; Hernández Rodolfo y Simonetto Juan (2000). "La provincia de Buenos Aires: una mirada a su economía real". Cuaderno de Economía N° 47. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. En <http://www.ec.gba.gov.ar/prensa/Archivos/Cuaderno47.pdf>

- Arauz, Mora; Barcat, Beatriz; Caraballo, Andreina; Ferrarazzo, Andrea; Gowland Marta y Manfredi Carmen (2002). "Foro Desarrollo Sostenible de la Cuenca Matanza-Riachuelo- Guia de Trabajo", Fundación Ciudad, 2002.
- Argentina, CEPAL.
- Arriagada, Irma (2005). Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género. División de Desarrollo Social CEPAL. Ponencia presentada en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile.
- Arroyo Daniel (2003) Los ejes centrales del Desarrollo Local en Argentina
- Banco Central de la República Argentina (BCRA). [www.bcra.gov.ar](http://www.bcra.gov.ar)
- Barberis Julián; Lombardi Manuel; Mongan Carlos y Salim León (2010). "Evolución de las Finanzas Públicas de la Provincia de Buenos Aires 1991-2008". Cuaderno de Economía N°76. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. En <http://www.ec.gba.gov.ar/prensa/Archivos/Cuaderno76.pdf>
- Barrera Buteler, Guillermo, "Dominio y Jurisdicción del Gobierno Federal, de las Provincias y de los Municipios", en AAVV, Derecho Público Provincial, Coord. Hernández, Antonio María (h), Lexis Nexis, Buenos Aires, 2007, p. 199.
- Basualdo, Eduardo M. y Khavisse, Miguel (1994). "La gran propiedad rural en la provincia de Buenos Aires". Revista de Desarrollo Económico Vol 34 N°134. Proyecto "Propiedad Agropecuaria y Efectos Fiscales en la Provincia de Buenos Aires" (PID-BID N° 455) del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y de la FLACSO para la Subsecretaría de Finanzas del Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.
- Bazán, Ariana y Rodríguez Iglesia, Germán (2009). La intervención del gobierno local en el mercado de suelo urbano: el caso de Mar del Plato. X Seminario de Red Muni "Nuevo rol del estado, nuevo rol de los municipios", 13 y 14 de agosto de 2009.
- Bevilacqua Liliana Inés. (2001) "Acerca del sistema educativo en la Provincia de Buenos Aires". En <http://abc.gov.ar/lainstitucion/organismos/informacionyestadistica>.
- Bolívar, Teolinda y ERAZO ESPINOSA, Jaime [Coord.] (2012). Dimensiones del hábitat popular latinoamericano. FLACSO - Instituto de la Ciudad, Quito.
- Bono Néstor Omar, Ríos Licia y Rocca María Julia (2008). "Desarrollo local y ordenamiento territorial en la Provincia de Buenos Aires". Revista Geografar. Curitiba, v.3, n.2, p.59-85, jul./dez. 2008. En [www.ser.ufpr.br/geografar](http://www.ser.ufpr.br/geografar).
- Born Diego; Fernández Conti Enrique y González Delia (2009). "Situación educativa de los adolescentes de la Provincia de Buenos Aires. Una mirada a las

transformaciones de los últimos años”. Dirección Provincial de Planeamiento Dirección de Información y Estadística. Dirección General de Cultura y Educación

- Bosch Estrada, Patricia Alejandra (2005). "Posicionamiento de la ciudad para el desarrollo sustentable del turismo cultural Caso de estudio: Carmen de Patagones. Encuentros y desencuentros entre el pasado y el futuro del posicionamiento de la ciudad. Prospección y proyección de recursos y potencialidades" Temas de patrimonio cultural: Turismo Cultural Compilación y Coordinación de Edición: Lic. Leticia Maronese. Corrección y Revisión Técnica: Juan Ignacio Ojeda Turismo cultural - 1a ed. - Buenos Aires : Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2005.
- Briano, Luis E; Fritzsche Federico J. y Vio Marcela L (2003). “El lugar de la industria. Los parques industriales en la reestructuración productiva y territorial de la región metropolitana de Buenos Aires”. Publicado en EURE, revista latinoamericana de estudios urbano regionales. Vol. XXIX, Nro 86.
- Bugallo, Sergio (2004). “Hacia un plan de desarrollo para la Provincia de Buenos Aires”. Subsecretaria de la Gestión Pública. Gobierno de la Provincia de Buenos Aires.
- Burhenne, W. (1974a). Convention on Conservation of Nature in the South Pacific, Apia Convention. En International Environmental Law: Multilateral Treaties. Berlin: E Schmidt.
- Burhenne, W. (1974b). International Environmental Law: Multilateral Treaties. Berlin: E Schmidt.
- Burhenne, W. (1974c). Selected Multilateral Treaties in the Field of the Environment. Berlin: E Schmit.
- Bustos Cara, Roberto, en La Cultura en Cuestión. Estudios interdisciplinarios del Sudoeste Bonaerense. Cernadas de Bulnes, M., Bustos Cara R. (Ed.) EDIUNS 2004.
- Calderón, J. (2001). La Ciudad Ilegal: Lima En El Siglo XX, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, tesis de doctorado, Lima.
- Cantini, Carlos (2005). "Sobre nuevos caminos de exploración/activación turística en la Ciudad de Buenos Aires. Temas de patrimonio cultural: Turismo Cultural Compilación y Coordinación de Edición: Lic. Leticia Maronese. Corrección y Revisión Técnica: Juan Ignacio Ojeda Turismo cultural - 1a ed. - Buenos Aires : Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2005.
- Capanegra, César A. (2005), "Turismo cultural. Causas, desarrollos y efectos de una antigua práctica" Temas de patrimonio cultural: Turismo Cultural Compilación y Coordinación de Edición: Lic. Leticia Maronese. Corrección y Revisión Técnica: Juan Ignacio Ojeda Turismo cultural - 1a ed. - Buenos Aires : Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2005.

- Casalis A y Villar A ( ): Desarrollo territorial, políticas públicas y desconcentración
- Castells, M. (1977). La cuestión urbana. Siglo XXI Editores, México.
- Cedrés Pérez, Laura (2012). La participación ciudadana en la construcción de hábitat incluyente y sostenible: hacia la materialización del derecho a la ciudad en BOLÍVAR, Teolinda y ERAZO ESPINOSA, Jaime [Coord.] (2012). Dimensiones del hábitat popular latinoamericano. FLACSO - FLACSO - Instituto de la Ciudad, Quito.
- Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010
- Centro de Estudios para la Producción (CEP) (2009). "Mapa de parques industriales de la Argentina". Secretaría de Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa. Ministerio de Producción. En <http://www.cep.gov.ar>
- Centro de Investigaciones Territoriales y Ambientales Bonaerenses (CITAB). "Atlas de la provincia de Buenos Aires: resumen estadístico de las regiones del Banco de la Provincia de Buenos Aires". Año 2000. Banco de la Provincia de Buenos Aires.
- Cerimedo Federico; Cuenin Fernando; Marchioni Silvia; Mongan Jorge; Salim León; Otero Gerardo Adrián y Sánchez Matías (2002). "Clúster oleaginoso, siderúrgico". Cuaderno de Economía N° 64 .Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, 2005/1994. En <http://www.ec.gba.gov.ar/prensa/Archivos/Cuaderno64.pdf>
- Cerimedo Federico; Cuenin Fernando; Marchioni Silvia; Sánchez Matías y Sarghini Jorge (2001). "Clúster Bebidas, cárnico, Petroquímico". Cuaderno de Economía N° 61. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. En <http://www.ec.gba.gov.ar/prensa/Archivos/Cuaderno69.pdf>
- Cerimedo Federico; Fernández Claudia; Marchioni Silvia; Menéndez Lisandro; Mongan Jorge; Otero Gerardo Adrián y Salim León (2002). "Clúster trigo harinero y textil". Cuaderno de Economía N° 66. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. En <http://www.ec.gba.gov.ar/prensa/Archivos/Cuaderno66.pdf>
- Cerimedo Federico; Giuliani Héctor; Otero Gerardo Adrián y Zannini Nicolás (2005). "Clúster Farmacéutico". Cuaderno de Economía N° 69. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. En <http://www.ec.gba.gov.ar/prensa/Archivos/Cuaderno69.pdf>
- Clichevsky, N. (2001). Hábitat Informal en América Latina: entre la permisividad, el desalojo y la regularización, Territorios, N° 6, febrero-julio, Bogotá.
- Clichevsky, Nora. Regularizando la informalidad del suelo en América Latina y el Caribe. Una evaluación sobre la base de 13 países y 71 programas. CEPAL, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos. Manuales 50, Santiago de Chile, enero de 2006.

- Comisión Nacional de Regulación del Transporte (CNRT). "Red Ferroviaria Argentina. Informe estadístico 2008-2009". En <http://www.cnrt.gov.ar/informeffcc/INICIO.htm>
- Consejo Portuario Argentino (2009). "Estadísticas Portuarias de la Provincia de Buenos Aires". En [www.consejoportuario.com.ar/Estadisticas/EstadisticasPuertosPciaBuenosAires2009.pdf](http://www.consejoportuario.com.ar/Estadisticas/EstadisticasPuertosPciaBuenosAires2009.pdf)
- Constitución de la Nación Argentina
- Constitución de la provincia de Buenos Aires
- Contaduría General de la Provincia de Buenos Aires. <http://www.cgp.gba.gov.ar/>
- Cravacuore, Daniel (2001). "La cooperación intermunicipal en la provincia de Buenos Aires. Fortalezas y debilidades". La geografía de un cambio. Política, gobierno y gestión municipal en Uruguay. Ediciones de la Banda Oriental / Instituto de Ciencia Política de la Universidad de la República, Montevideo (Uruguay).
- Cravacuore, Daniel. (2001). "Análisis de gestión del Consorcio del Corredor Productivo del Sudoeste Bonaerense". Dirección de Estudios e Investigaciones (Ed.) La cooperación intermunicipal en Argentina. Instituto Nacional de la Administración Pública - Editorial Universitaria de Buenos Aires. Buenos Aires (Argentina). Páginas 145 a 157
- Cravacuore, Daniel; PAULUK, Mariano y ROSBACO CENTENA, Víctor (2011). Plan Estratégico de Desarrollo Productivo. Monte Caseros, Provincia de Corrientes. Convenio AECID - UNTREF.
- Cravino, María Cristina (2012). Habitar nuevos barrios de interés social en el área metropolitana de Buenos Aires: el espacio construido por el Estado y vivido por los vecinos en BOLÍVAR, Teolinda y ERAZO ESPINOSA, Jaime [Coord.] (2012). Dimensiones del hábitat popular latinoamericano. FLACSO - FLACSO - Instituto de la Ciudad, Quito.
- Cuadernos de Economía N 56 (2001) La autonomía de los municipios argentinos. Ministerio de Economía de la provincia de Buenos Aires
- D'Estudis Autonomics N° 23. Segundo Trimestre.
- Datos Estadísticos Agrícolas Provincia de Buenos Aires. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, 2003/2008. En <http://www.minagri.gob.ar/site/index.php>
- Datos estadísticos de ganadería de la Provincia de Buenos Aires. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, 2002. En <http://www.minagri.gob.ar/site/index.php>

- Del Giorgio Solfa, Federico (2012). Benchmarking en el Sector Público: aportes y propuestas de implementación para la provincia de Buenos Aires. El autor, Villa Elisa, Argentina.
- Delgado, Arnoldo Oscar. El desarrollo local en su laberinto. Vis. futuro, Miguel Lanus, v. 13, n. 1, jun. 2010. Disponible en [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1668-87082010000100005&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1668-87082010000100005&lng=es&nrm=iso). accedido en 14 jun. 2012.
- Dirección Provincial de Estadística (2005) "Medición de la economía provincial. Provincia de Buenos Aires y sus municipios 1993-2004". Ministerio de Economía. Gobierno de la provincia de Buenos Aires. En <http://www.ec.gba.gov.ar/Estadistica/FTP/pdf/informetotalpbg.pdf>
- Dirección Provincial de Estadística (2007). "Producto Bruto Geográfico. Desagregación municipal. Provincia de Buenos Aires. Año 2003". En <http://www.ec.gba.gov.ar/Estadistica/pbgdesagrmuni.pdf>
- Dirección Provincial de Estadísticas (2011). "Exportaciones de la provincia de Buenos Aires. Síntesis". En <http://www.ec.gba.gov.ar/Estadistica>
- Dirección Provincial de Minería - M.O.P. Bs. As. <http://www.maayp.gba.gov.ar>
- Ehlers, P. (1993). Helsinki Convention on the Protection and Use of the Baltic Sea Area. Int J Marine Coast Law pags.191-276.
- Elgue, M. y Haddad (2002). "Consortios productivos bonaerenses: Descentralización territorial y cooperación intermunicipal". Magazine DHILA. Edición Nº 30.
- Encuesta desempeño exportador de las empresas bonaerenses. Dirección Provincial de Estadísticas. Año 2006
- Encuesta permanente de Hogares. INDEC
- Encuesta provincial de Alojamiento de la Provincia de Buenos Aires, Dirección Provincial de Estadísticas, 2003
- Encuesta Provincial de Servicios Agropecuarios. Dirección Provincial de Estadísticas. Año 2006
- Faire Silvia (2005) "¿Qué nos representa y qué nos identifica?" Temas de patrimonio cultural: Turismo Cultural Compilación y Coordinación de Edición: Lic. Leticia Maronese. Corrección y Revisión Técnica: Juan Ignacio Ojeda Turismo cultural - 1a ed. - Buenos Aires : Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2005.
- FEITO, María Carolina. Desarrollo local y políticas rurales en el Municipio del Pilar. Avá, Posadas, n. 16, jul. 2010, Disponible en [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1851-16942010000100007&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-16942010000100007&lng=es&nrm=iso). accedido en 14 jun. 2012.

- Fernández A.(2001): Reforma y reconstrucción del Estado. 1º Congreso de Administración Pública.
- Fiszbein, A. (1997). "The emergence of local capacity: Lessons from Colombia." World Development 25(7): 1029-1043.
- Font J., Blanco I., Gomá R y Jarque M (2000): Mecanismos de participación ciudadana en la toma de
- Frida Armas Pfrirter (1996). "El derecho internacional de pesquerías y el frente marítimo del río de la Plata". Consejo Argentino para las relaciones internacionales. Instituto de derecho internacional. Bs. As.
- Fundación Banco Provincia (2009). "Calidad Ambiental: Una responsabilidad compartida. Informe sobre desarrollo humano en la provincia de Buenos Aires 2008-2009".
- Fundación Democracia y Gobierno Local (2011). Libro Verde: Los Gobiernos locales intermedios en España, Madrid.
- Gobierno de Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Presupuesto participativo.
- Gómez Lende, Sebastián. "Geografía y fragmentación. La configuración espacial de la calidad de vida en la Provincia de Buenos Aires (1991-2001)". .Centro de Investigaciones Geográficas, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- Gómez, Mariana Soledad (2005). "Patrimonio, turismo y renovación: Políticas de desarrollo turístico en la zona sur de la Ciudad de Buenos Aires durante los años noventa". Temas de patrimonio cultural: Turismo Cultural Compilación y Coordinación de Edición: Lic. Leticia Maronese. Corrección y Revisión Técnica: Juan Ignacio Ojeda Turismo cultural - 1a ed. - Buenos Aires : Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2005.
- Harvey, D. (1973). Social Justice and the City. The John Hopkins University Press, Baltimore.
- Harvey, D. (1985). "The place of urban politics in the geography of uneven capitalist development." En: The Urbanization of Capital. The John Hopkins University Press, Baltimore.
- Hernández, Antonio. Derecho Municipal. Ediciones Depalma, Buenos Aires. 1984. Volumen 1. Página 172
- Hohmann, H. (1992). Basic Documents of International Environmental Law. Londres: Graham & Trotman.
- <http://habitat.aq.upm.es/onubpal/onu00/bp702.htm>.

- INDEC (1981): Localidades de 1000 y más habitantes, Censo Nacional de población y Vivienda 1980 (Serie A, Resultados Provisionales). Buenos Aires.
- INDEC (1992): Censo Nacional de Población y Vivienda 1991, por localidad, Resultados provisionales (Serie A, nº2). Buenos Aires.
- INDEC (2001): Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001. Disponible en <http://www.indec.mecon.ar/webcenso/index.asp>
- INDEC (2003). Dirección Nacional de Estadísticas Sociales y Poblacionales. Dirección de Estadísticas Poblacionales (2003). Censo Nacional de Población Hogares y Viviendas 2001. Informe: Evaluación de Información Ocupacional del Censo 2001. Versión Preliminar. En <http://www.indec.mecon.ar/webcenso/index.asp>
- INDEC (2009): Población según los censos nacionales de 1895 a 2001 por provincia ordenadas por la cantidad de población en 2001. Disponible en <http://www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/2/p020102.xls>.
- INDEC (2010). Censo Nacional de Población 2010 (Datos parciales). En <http://www.censo2010.indec.gov.ar/>
- INDEC. Censo Nacional Económico 1994. Resultados Definitivos, Serie C Nro. 1. Buenos Aires. En <http://www.indec.mecon.ar>.
- INDEC. Censo Nacional Agropecuario 2002. En <http://www.indec.mecon.ar/agropecuario>.
- INDEC. Censo Nacional Agropecuario 2008 (datos parciales). En [http://www.indec.mecon.ar/censoAgro2008/cna08\\_08\\_09.pdf](http://www.indec.mecon.ar/censoAgro2008/cna08_08_09.pdf)
- INDEC. Censo Nacional Económico 2004/2005. En <http://www.indec.gov.ar/economico2005>
- ITURBURU, MÓNICA (2001): Municipios argentinos potestades y restricciones constitucionales para un nuevo modelo de gestión local. Instituto Nacional de la Administración Pública.
- Jiménez Romera C. (2002): Descentralización y transformación estructural en Rosario.
- KREIMAN, Adriana (2010). Políticas municipales progresistas: cómo promoverlas desde el Concejo Deliberante. Centro de Articulación y Fortalecimiento Legislativo. Serie Herramientas Legislativas N°2.
- La Pesca Marítima en La República Argentina. Alipso.com, <http://www.alipso.com/monografias/pesca/>
- Lamarche Carlos y Posadas Josefina (1998). "Análisis de la actividad económica en la provincia de Buenos Aires". Cuaderno de Economía N° 43. Ministerio de Economía

de la Provincia de Buenos Aires. En <http://www.ec.gba.gov.ar/prensa/Archivos/Cuaderno43.pdf>

- Ley Orgánica de las Municipalidades de la provincia de Buenos Aires
- LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA LA REGIÓN METROPOLITANA DE BUENOS AIRES.2007. Subsecretaría de Urbanismo y Vivienda, Ministerio de Infraestructura. Buenos Aires.
- Llach, Juan José; CASARÍN, Ariel; FRACCHIA, Eduardo y GIGAGLIA, María Elina (2007). Proyecto Banco de Buenas Prácticas de Gobiernos Subnacionales Informe Final IAE- Universidad Austral y Fundación Konrad Adenauer, GESE, CENTROS DE ESTUDIOS EN GOBIERNO, EMPRESA, SOCIEDAD Y ECONOMÍA, 2007.
- Llona Rosa M. (2003): Municipalidad Distrital de Villa El Salvador, Perú. DESCO.
- López, Gustavo (2005) Prologo. Temas de patrimonio cultural: Turismo Cultural Compilación y Coordinación de Edición: Lic. Leticia Maronese, Corrección y Revisión Técnica: Juan Ignacio Ojeda, Turismo cultural - 1a ed. - Buenos Aires: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2005.
- Lungo, M. y R. Rolnik (1998). Gestión Estratégica de la Tierra Urbana, San Salvador, PRISMA.
- Lungo, M.(comp) (2004). Grandes Proyectos urbanos, San Salvador UCA Editores-LILP,
- MADOERY, Oscar. Un análisis de caso desde la perspectiva del desarrollo territorial. Rosario, Argentina, 1995-2008. Semest. Econ., Medellín, v. 12, n. spe24, Oct. 2009. Available from <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0120-63462009000200005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-63462009000200005&lng=en&nrm=iso)>. access on 14 June 2012.
- MANZANAL M (2006) Descentralización y Municipios en Argentina. Contrastes y contradicciones. Revista Latinoamericana de Cs sociales.
- Martínez, Silvia Mónica (2006). Tendencias y posibilidades en el desarrollo social. unne Virtual, curso internacional de "Dinamizador Social con perspectiva de inclusión en el sector terciario", Proyecto Integra del Programa URB-AL, 2006.
- Martínez, Silvia Mónica (2006b). Indicadores más frecuentes del mercado de trabajo. UNNE Virtual, curso internacional de "Dinamizador Social con perspectiva de inclusión en el sector terciario", Proyecto Integra del Programa URB-AL, 2006.
- Martínez, Silvia Mónica (2006c). DEFINICIONES Y CONCEPTOS, LA IMPORTANCIA DEL SECTOR TURISMO. UNNE Virtual, curso internacional de "Dinamizador Social con perspectiva de inclusión en el sector terciario", Proyecto INTEGRA del Programa URB-AL, 2006.

- Martínez, Silvia Mónica (2006d). Hábitat, el espacio del desarrollo humano. UNNE Virtual, curso internacional de "Dinamizador Social con perspectiva de inclusión en el sector terciario", Proyecto INTEGRA del Programa URB-AL, 2006.
- Martínez, Silvia Mónica y Zingoni, José María (2006). El contexto de la planificación del desarrollo regional, UNNE virtual, curso internacional de "Dinamizador Social con perspectiva de inclusión en el sector terciario", Proyecto Integra del Programa URB-AL, 2006.
- Martinez-Ghersa, M.A. y C.M. Ghersa. (2005). Consecuencias de los recientes cambios agrícolas. Ciencia Hoy. Pags. 37-45
- MINISTÈRE DES AFFAIRES ETRANGÈRES (2006): Balance de las políticas de descentralización en América Latina
- Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Buenos Aires. <http://www.maa.gba.gov.ar>
- Ministerio de Infraestructura, Vivienda y Servicios Públicos. "Plan Estratégico Territorial. Contribución al PET" (2006). Gobierno de La Provincia de Buenos Aires. En <http://www.mosp.gba.gov.ar/sitios/urbanoter>.
- Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires. [www.ms.gba.gov.ar](http://www.ms.gba.gov.ar)
- Molitor, MR. (1991). International Environmental Law: Primary Materials. Deventer: Kluwer Law & Taxation.
- Moltoni, Luciana (2009). "Distritos Industriales en Economías Periféricas". Tesis Magistral en estudios Sociales Agrarios.; FLACSO.
- Municipalidad de Rosario (2004): Presupuesto participativo.
- Naciones Unidas. N.d. Declaration of the United Nations Conference On the Human Environment (Stockholm). Ginebra: Naciones Unidas.
- Narodowski Patricio y Panigo Demian (2010). "El nuevo modelo de desarrollo nacional y su impacto en la Provincia de Buenos Aires". Cuaderno de Economía N°75. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires. En <http://www.ec.gba.gov.ar/prensa/Archivos/Cuaderno75.pdf>
- Observatorio Pyme Regional (2004). "Industria Manufacturera. Partidos de Ramallo, San Nicolás y ciudad de Villa Constitución". En [http://www.observatoriopyme.org.ar/download/regionales/inf\\_fop\\_2004.pdf](http://www.observatoriopyme.org.ar/download/regionales/inf_fop_2004.pdf)
- Observatorio Pyme Regional (2006). "Industria Manufacturera, Partido de Pergamino"; Buenos Aires Norte, Santa Fe Sur. En [http://www.observatoriopyme.org.ar/download/regionales/pub\\_2007\\_04.pdf](http://www.observatoriopyme.org.ar/download/regionales/pub_2007_04.pdf)

- Observatorio Pyme Regional (2006). “Industria Metalmecánica Posdevaluación. Norte de la Provincia de Buenos Aires (Ramallo – San Nicolás) y Sur de Santa Fe (Villa Constitución)”.
- Observatorio Pyme Regional (2006). “Sector Metalmecánico”. En [http://www.pymeregionales.org.ar/sannicolas/files/pub\\_2007\\_06.pdf](http://www.pymeregionales.org.ar/sannicolas/files/pub_2007_06.pdf)
- Observatorio Pyme Regional (2007). “Sector Textil – Indumentaria Año 2006”. En [http://www.pymeregionales.org.ar/sannicolas/files/pub\\_2007\\_07.pdf](http://www.pymeregionales.org.ar/sannicolas/files/pub_2007_07.pdf)
- OSPINA LOZANO, Oscar Raúl (2012). Nota introductoria en BOLÍVAR, Teolinda y ERAZO ESPINOSA, Jaime [Coord.] (2012). Dimensiones del hábitat popular latinoamericano. FLACSO - FLACSO - Instituto de la Ciudad, Quito.
- Otero Gerardo Adrián, Salim León y Zannini Nicolás. “Clúster Automotriz, Lácteo, Pesquero”. Cuaderno de Economía N°70. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires, 2005/1994. En <http://www.ec.gba.gov.ar/prensa/Archivos/Cuaderno70.pdf>
- PALLERES, Griselda (2012). Derecho a la ciudad: personas sin hogar en la ciudad de Buenos Aires en BOLÍVAR, Teolinda y ERAZO ESPINOSA, Jaime [Coord.] (2012). Dimensiones del hábitat popular latinoamericano. FLACSO - FLACSO - Instituto de la Ciudad, Quito.
- Pírez, P. (2003). “Expansión territorial, privatización y fragmentación en la configuración metropolitana de Buenos Aires” . Buenos Aires. En Observatorio, IPPUR/UFRJ, Río de Janeiro, En: [http://www.ippur.ufrj.br/observatorio/download/artigo\\_pires.pdf](http://www.ippur.ufrj.br/observatorio/download/artigo_pires.pdf).
- PÍREZ, Pedro (2004). Instituciones Políticas y Gestión Urbana en el Área Metropolitana de Buenos Aires. VIII Reunión de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre globalización y Territorio/ Grupo Globalización y Expansión Metropolitana / Rio de Janeiro / Mayo 2004. Disponible en: [http://www.usp.br/prolam/downloads/2004\\_2\\_4.pdf](http://www.usp.br/prolam/downloads/2004_2_4.pdf)
- Quadrado M. (2003): Prefeitura municipal de Porto alegre, Brasil. GAPLAN.
- Recchini de Lattes, Z. (1971). “La población de Buenos Aires. Componentes demográficos del crecimiento entre 1855 y 1960”. Editorial del Instituto, Buenos Aires, Argentina; y Presidencia de la Nación.
- Reese E., (2001): Gestión urbana: Plan de descentralización del Municipio de Quilmes. Buenos Aires,
- REESE, Eduardo (2006) La situación actual de la gestión urbana y la agenda de las ciudades en la Argentina, Medio Ambiente y Urbanización, Volumen 65, Number 1, November 2006 , pp. 3-21(19).

- Ribot, J. (2001). Local actors, powers and accountability in African decentralizations: A review of issues. Artículo preparado para el International Development
- Ringuelet, R. A., (1975): "Zoogeografía y Ecología de los peces de aguas continentales de la Argentina y consideraciones sobre las áreas ictiológicas de América del Sur". Ecosur 2. pag. 10.
- Rodrigo P.(1999): Fortalecimiento de la ciudadanía y capital social. El caso del presupuesto participativo
- Saavedra Teodosio, (2006). Experiencias emblemáticas en la superación de la precariedad y pobreza urbanas en América Latina y el Caribe: acceso al suelo urbano para los pobres CEPAL - Colección Documentos de proyectos 2006.
- Sainato, C; G Galindo & O Heredia (2006): Agua subterránea: exploración y utilización agropecuaria. Editorial Facultad de Agronomía. UBA 115 pp.
- Sand, PH (dir.) (1992). The Effectiveness of International Environmental Agreements: A Survey of Existing Legal Instruments. Cambridge: Grotius
- Santandreu A. (2003): Intendencia Municipal de Montevideo, Uruguay.
- Satorre, E. (2005). Cambios tecnológicos en la agricultura argentina actual. Ciencia Hoy pags. 24- 31
- Schonwalder, G. (1997). "New Democratic spaces at the grassroots? Popular participation in Latin American governments." Development and Change. Vol. 28: pags. 753-770
- SIIA -Sistema Integrado de Información Agropecuaria, 2011.<http://www.siaa.gov.ar/>
- Sitio Oficial de Agrupamientos Industriales. Ministerio de Producción. Provincia de Buenos Aires, 2011. En <http://www.mp.gba.gov.ar/>
- Smith, B. (1985): Decentralization. The territorial dimension of the State. Allen and Unwin, Londres.
- SMULOVITZ, C Y CLEMENTE, A (2004) Descentralización, sociedad civil y gobernabilidad democrática en Argentina. Clemente, A. y Smulovitz, C., comp. Descentralización, políticas sociales y participación democrática en Argentina, 14ª ed., IIED, Buenos Aires
- Souza, C. (1997). Constitutional engineering in Brazil. The politics of federalism and decentralization. MacMillan Press, Londres.
- Subsecretaría de Asuntos Municipales de la provincia de Buenos Aires
- Subsecretaría de Asuntos Municipales del Ministerio de Gobierno de la provincia de Buenos Aires (2007). "Dos provincias, análisis comparativo de las áreas metropolitana y pampeana".

- Subsecretaría de Asuntos Municipales del Ministerio de Gobierno de la provincia de Buenos Aires (2010). "Los 134 Municipios de la Provincia de Buenos Aires". En <http://www.gob.gba.gov.ar/cdi/>
- Veríssimo, Antônio Augusto (2012). Programas de regularización y formación de las plusvalías en las urbanizaciones informales en BOLÍVAR, Teolinda y ERAZO ESPINOSA, Jaime [Coord.] (2012). Dimensiones del hábitat popular latinoamericano. FLACSO - FLACSO - Instituto de la Ciudad, Quito.
- Viglizzo, E.F., A.L. Pordomingo, M.G. Castro y F.A. Lértora (2003). Environmental assessment of agriculture at a regional scale in the Pampas of Argentina. Environ. Monitor. Assess. pags 169-195.
- Villar, A. (2007) Políticas municipales para el desarrollo económico-social: revisando el desarrollo. Fundación Centro Integral Comunicación, Cultura y Sociedad, Buenos Aires, Ediciones CICCUS.
- Willis, E., Garman, C. y S. Haggard (1999). "The politics of decentralization in Latin America." Latin American Research Review.
- Ziccardi, A. (1994). El gobierno local: cliente y facilitador de las obras en la ciudad de México", Revista Interamericana de Planificación, N° 105, Vol. XXVII.
- Zingoni, José María (2006). Planificación y gestión del desarrollo local y regional, unne Virtual, curso internacional de "Dinamizador Social con perspectiva de inclusión en el sector terciario", Proyecto Integra del Programa URB-AL, 2006.
- Zingoni, José María (2006b). Aspectos técnicos para la formulación de un plan de desarrollo. UNNE Virtual, curso internacional de "Dinamizador Social con perspectiva de inclusión en el sector terciario", Proyecto Integra del Programa URB-AL, 2006.