

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

GESTION MUNICIPAL Y ESTRATEGIAS DE DESCENTRALIZACIÓN

- El Caso del Partido de Campana -

INFORME FINAL

Expte. Nº 16109 00 01

Director de Proyecto

Waldino C. Suárez

Buenos Aires, Diciembre de 2017

INTRODUCCIÓN GENERAL

En este Informe Final se presentan los resultados y reseñan las actividades realizadas en el marco de la presente locación de obra. Vale la pena recordar, que el plan de tareas completado en esta oportunidad constituye la primera etapa de una propuesta de asistencia técnica más global, pensada como un aporte al proceso de fortalecimiento de la capacidad de gestión del Ejecutivo Municipal del Partido de Campana ¹. El trabajo tiene como objetivo general colaborar en la elaboración y el desarrollo de un modelo de gestión descentralizado, de naturaleza participativo, ajustado a las exigencias de una sociedad moderna y las metas fijadas por las actuales autoridades. En particular, en lo referido a la doble necesidad de ²:

- Garantizar una relación fluida de los efectores estatales con la población.
- Hacer un empleo adecuado de oportunidades existentes en materia de políticas activas de escala “pyme” ³.

El abordaje (teórico y metodológico) de la problemática de referencia fue definido en función del estado del arte ⁴. Para ello, el equipo consultor responsable del proyecto tomó en cuenta los estudios disponibles y la opinión de especialistas ⁵, la experiencia comparada (en general), iniciativas de similares características llevadas adelante en la región inmediata (el conurbano bonaerense ⁶), las particularidades del Partido de Campana ⁷ y los planes del gobierno local (en curso y/o en carpeta) ⁸.

Este mapeo inicial, realizado en base a fuentes documentales (impresas y "on line") y una primera tanda de entrevistas en profundidad, resultó clave para el desarrollo del proyecto;

¹ Para mayores precisiones consultar: Suárez, Waldino (2017), “Gestión municipal y estrategias de descentralización. El caso del Partido de Campana”, Buenos Aires: documento de proyecto.

² Como se verá en el capítulo "orientaciones básicas", según la opinión de los especialistas, esta doble necesidad ocupa un lugar destacado en la escala de condiciones básicas a cumplimentar por parte de un “buen gobierno local”.

³ Un tema clave en la sociedad moderna. A diferencia de otras épocas (algunas no muy lejanas), la agenda municipal está compuesta cada vez más por una gama amplia y heterogénea de cursos de acción específicos, desde el cuidado del medio ambiente y soluciones habitacionales, hasta la generación de empleo a través de proyectos social productivos. En el caso que nos ocupa, las oportunidades a las que se hiciera referencia en el texto principal de este informe están vinculadas a la disponibilidad de fondos y asistencia técnica ofertados por los programas focalizados gerenciados desde la nación y (en menor medida) la provincia.

⁴ Ver, el capítulo "orientaciones básicas" mencionado en una nota anterior.

⁵ Los trabajos consultados son presentados en el anexo bibliográfico. Por ejemplo, Medus, Norma (2006), “Descentralización, autogestión, gestión social. Estudio de caso de un Municipio en La Pampa (Argentina), La Plata: Revista Geograficando, año 2, nº 2. Pp. 165 – 178; Castillo Maza, Juan (2004), “Reingeniería y gestión municipal”, Lima (Perú): Universidad Nacional de San Marcos (tesis doctoral).

⁶ Como se verá, se analizaron numerosas estrategias de descentralización, en base a redes de delegaciones municipales, existentes en los Partidos del Conurbano Bonaerense (por ejemplo, Vicente López y Tigre).

⁷ El Partido está compuesto por el casco céntrico, los barrios periféricos sobre la Ruta Nacional Nº 9 y sobre el Camino de la Red Secundaria Provincial 014-02 hacia los Cardales, con una delegación municipal en ésta última, los barrios sobre Ruta Provincial Nº 6 hacia Zárate, el sector industrial sobre el Camino de la Red Secundaria Provincial 014-04 hacia Capilla del Señor, el sector rural continental y el sector insular (que representa el 60 % de la superficie del total).

⁸ Por ejemplo, el proyecto “Fortalecimiento y Modernización de la Secretaría de Planeamiento, Obras, Servicios Públicos, Ambiente y Desarrollo Económico”

tanto en lo referido la fijación de prioridades en materia de diagnósticos (una condición sine qua non para evitar duplicaciones innecesarias) como a los contenidos (áreas temáticas) de los proyectos testigos propuestos como continuación de la tarea emprendida.

En materia de diagnósticos, por ejemplo, sirvió para destacar la necesidad de centrar la atención en el estudio de la demanda local por prestaciones específicas (cuya satisfacción exige casi siempre el aporte de alguna política activa) y las modalidades de participación utilizadas por la población para interactuar con el estado municipal. En este sentido, al aportar datos necesarios para cubrir baches en la información disponible sobre aspectos centrales de esta problemática, la batería de estudios (cuantitativos y cualitativos) llevados a cabo representan un insumo clave para el desarrollo de los objetivos substantivos contemplados en el plan global.

A nivel local, la carencia de diagnósticos actualizados y confiables (a pesar de las inversiones realizadas y los esfuerzos valiosos de no pocos profesionales) representa un escollo difícil de superar (a veces insalvable) que afecta la calidad de la gestión pública en nuestro país. Sobre todo, vale la pena reiterarlo, cuando se trata de políticas activas, cuyas operatorias requieren la participación de la población beneficiaria. El área social constituye un claro ejemplo de los alcances de este problema. A menudo, se ponen en marcha planes ambiciosos sin disponer de información mínima sobre el capital social existente en la comunidad (incluso, en los sectores directamente afectados por tales programas) y la capacidad de gestión de los efectores involucrados ⁹.

No sólo se realizaron (en su totalidad) las tareas de diagnósticos previstas en el plan. Por razones de oportunidad y con la conformidad de las autoridades municipales, se incorporaron mediciones adicionales. Sobre este punto, vale la pena citar la ampliación de los relevamientos cuantitativos (se decidió la realización de tres encuestas en lugar de las dos mediciones acordadas en primera instancia) a los efectos de cubrir en forma adecuada la importante cantidad de temas que debieron ser abordados. Respetando las especificaciones técnicas definidas en el contrato ¹⁰, como se explica en detalle en el Anexo C, se trabajó con un total de 47 preguntas bases (cifra equivalente a 129 preguntas simples) y una muestra ampliada de 900 casos ¹¹ (en lugar de los 600 previstos originalmente). Todo ello, sin afectar el presupuesto original ni requerir asistencia adicional a la contraparte local.

Los grupos focales (también de acuerdo a lo planificado) fueron utilizados para profundizar los datos disponibles a partir de las encuestas. Su aporte resultó clave y decisivo para el análisis de algunos aspectos de la problemática abordada (por ejemplo, la demanda por obras públicas específicas, las formas de participación que mejor se ajustan al perfil actitudinal de los vecinos), las disparidades de opinión entre segmentos poblacionales (a veces “contrariando” el sentido común) y las especificidades geo-referenciadas en materia de habitat. Esta

⁹ Ver, por ejemplo, Alonso, Guillermo, “La política social municipal en el cruce entre Nación y Provincia. El caso del Municipio Bonaerense de General San Martín (Argentina), Buenos Aires: UNSAM – CONICET (documento de trabajo).

¹⁰ Cuestionarios de estructura modular, niveles de confianza y márgenes de error.

¹¹ El número de casos efectivos (utilizados en el análisis estadístico llevado a cabo) alcanzó a 848 encuestados. Los 52 casos restantes fueron desestimados en base a los resultados del análisis de consistencia.

contribución se expresó tanto por acción (constatando la existencia de relaciones entre las variables analizadas) cómo por omisión (corroborando la ausencia de otros vínculos).

El grueso de las entrevistas en profundidad (realizadas en conformidad con las guías presentadas en el Anexo E) han servido básicamente para la construcción de un análisis FODA focalizado (por motivos expuestos más adelante) en los casos de las Secretarías de Modernización (SM) y de Planeamiento, Obras, Servicios Públicos, Ambiente y Desarrollo Económico (SPOSPADE) ¹². En este Informe Final se presenta a modo de ejemplo del trabajo realizado en este rubro, un conjunto de entrevistas desgrabadas y editadas.

A medida que avanzaron las tareas de relevamiento, tal cual sucediera en el caso de las encuestas, se puso en evidencia la necesidad de consultar a personas de perfiles no previstos en el plan de trabajo inicial (por ejemplo, funcionarios de otros municipios bonaerenses con experiencia en el manejo de Delegaciones Municipales (DMs) y procesos de reingeniería institucional). Por esta razón, el equipo consultor se contactó con referentes de Vicente López, Tigre, Morón, Moreno, Lomas de Zamora y La Matanza, entre otros distritos de la región ¹³.

En la definición de los proyectos testigos se seleccionaron, entre las prioridades de la actual agenda local, temas cuyo abordaje requiere la presencia efectiva del estado municipal en el territorio que gobierna. Tal los casos de la cuestión ambiental y las estrategias productivas. El menú de iniciativas sugeridas fue planteado además como una continuación de la asistencia técnica brindada en esta primera etapa.

A los efectos de facilitar una presentación ordenada de sus contenidos, el presente documento ha sido organizado (además de esta Introducción General) en cuatro secciones substantivas denominadas "orientaciones básicas", "agenda pública y contexto", "criterios para un modelo de gestión descentralizado" y "proyectos testigos", respectivamente.

En la Sección "Orientaciones Básicas" se pasó revista a la extensa bibliografía especializada (documentación oficial y periodística incluidas), y en función de sus contenidos se definieron las dimensiones substantivos abordadas en los apartados restantes. A la luz de los resultados del trabajo realizado, la segunda de las secciones es, sin dudas, la más importante. En base a la información disponible a partir de la encuesta y los grupos focales, describe el estado de la opinión pública local y sus implicancias para el tema analizado, en términos globales y segmentados. Sus contenidos han sido presentados en ocho capítulos temáticos ¹⁴.

¹² A estas entrevistas en profundidad corresponde agregar una tanda inicial (denominada "entrevistas de posicionamiento") administradas a funcionarios municipales y especialistas claves utilizadas (tal cual fuera mencionado oportunamente) para la definición de las orientaciones teóricas y la operacionalización del plan de tareas (diseño de relevamientos cuantitativos y los grupos focales, y otras).

¹³ Esta ampliación en el número de entrevistas realizadas permitió disponer de información muy útil a la hora de recomendar criterios para el armado de un modelo de gestión descentralizada y los contenidos de los proyectos testigos contemplados en el presente plan de actividades.

¹⁴ Estos capítulos son: "una primera aproximación" (capítulo II.1), "la gestión de gobierno" (capítulo II.2), "las políticas públicas" (capítulo II.3), "política y participación" (capítulo II.4), "participación y habitat barrial" (capítulo II.5), "liderazgo local" (capítulo II.6), "alternativas comunicacionales" (capítulo II.7) y "conclusiones de la sección" (capítulo II.8).

A continuación, en la sección tercera ("Bases para un Modelo de Gestión Descentralizada"), se bosquejan los lineamientos básicos de un modelo de gestión descentralizada, en el marco de la estrategia de fortalecimiento institucional puesta en marcha desde la Secretaría de Modernización. En la definición se ha tomado en cuenta el análisis FODA realizado, además de las conclusiones del análisis de la opinión pública desarrollado en el apartado precedente. La sección está organizada en dos capítulos denominados "análisis FODA" (capítulo III.1) y "lineamientos básicos" (capítulo III.2), respectivamente.

Seis proyectos testigos (PTs) definen los contenidos de la sección de cierre. Como se verá, la selección fue realizada en función de múltiples consideraciones. Dos PTs fueron definidos en función de la oferta estatal existente (sobre todo, a nivel nacional) en materia de políticas activas ("alternativas de financiamiento para una gestión focalizada" y "el rescate de proyectos caídos"), otros dos PTs abordan temas pensados en base a metas fijadas por la Secretaría de Obras Públicas ("RSU, hábitos de consumo y efectores no gubernamentales" y "quasi markets y alternativas social productivas") y los dos restantes apuntan a fortalecer la capacidad del municipio para establecer nexos con segmentos poblacionales críticos ("el futuro es hoy: drogadicción y empoderamiento juvenil) o abordar nuevos desafíos ("redes sociales y grooming").

El documento incluye seis anexos con información complementaria. En el Anexo A se presentan datos básicos referidos al rol de las delegaciones municipales en distintas municipales del Conurbano Bonaerense; en el Anexo B, la bibliografía consultada; en el Anexo C, la ficha técnica del relevamiento cuantitativo (tres encuestas); en el Anexo D, la ficha técnica del estudio cualitativo (los grupos focales); en el Anexo E, las guías empleadas para la realización de las entrevistas en profundidad, así como también los textos desgrabados - editados de algunos casos seleccionados como muestra; y en el Anexo F, las tendencias segmentadas resultantes del estudio cuantitativo.

ÍNDICE

SECCIÓN	TEMA	PÁGINA
	INTRODUCCIÓN GENERAL	2
I	ORIENTACIONES BÁSICAS	7
I.1	La experiencia comparada	7
I.2	Un debate abierto	14
I.3	El modelo DM en el Conurbano	16
I.4	Lecciones para el caso de Campana	18
ANEXO A	Las Delegaciones Municipales en el GBA	20
ANEXO B	Bibliografía consultada	33
II	AGENDA PÚBLICA Y CONTEXTO	43
II.1	Una primera aproximación	45
II.2	La agenda pública	56
II.3	La gestión de gobierno	78
II.4	Política y participación	101
II.5	Participación y habitat barrial	118
II.6	El liderazgo local	131
II.7	Las alternativas comunicacionales	140
II.8	Conclusiones	148
ANEXO C	Encuesta: Ficha técnica	156
ANEXO D	Grupos focales: Ficha técnica	179
III	BASES PARA UN MODELO DE GESTIÓN	184
III.1	Análisis FODA	185
III.2	Lineamientos Básicos	194
ANEXO E	Entrevistas en profundidad	199
IV	PROYECTOS TESTIGOS	231
IV.1	PT1: El futuro es hoy	232
IV.2	PT2: Alternativas de financiamiento	243
IV.3	PT3: Rescate de proyectos	250
IV.4	PT4: Redes sociales	267
IV.5	PT5: RSU	278
IV.6	PT6: Quasi markets	288
ANEXO F	Tendencias segmentadas	307

SECCIÓN I

ORIENTACIONES BÁSICAS

I.1. LA EXPERIENCIA COMPARADA

Los procesos de descentralización en la sociedad moderna y el mayor protagonismo de los estados locales que ello provoca, ocupan un lugar importante en el debate público desde hace bastante tiempo. Tal cual lo demuestra la revisión bibliográfica realizada en esta oportunidad, son temas muy presentes en el trabajo de especialistas y académicos ¹⁵, en la agenda de instituciones vinculadas a la cooperación internacional ¹⁶ y en los planes de muchos gobiernos nacionales y sub-nacionales ¹⁷. Según afirmaran Jonathan Hiskey y Mitchell Seligson en su estudio sobre el caso boliviano, "across the developing world, many governments have implemented political reforms--heavily promoted by international donors--designed to transfer greater power to sub-national levels of government and to provide a more substantial policymaking and oversight role to citizens" ¹⁸.

Si bien se trata de un debate no exento de polémicas, del análisis de contenido de la información disponible (esta última a partir de la documentación relevada y las entrevistas en profundidad por el equipo consultor) surge un conjunto de coincidencias de significancia y valor para el caso que nos ocupa ¹⁹. Tomadas en su conjunto, tales coincidencias (son de naturaleza inter-dependiente) caracterizan a los procesos de descentralización de la gestión pública (y su impacto sobre el protagonismo de los gobiernos locales), como un fenómeno geográficamente ubicuo y de importancia creciente, cuyo orígenes deben buscarse en el efecto combinado de una serie de factores estructurales, de contenidos múltiples (involucra a una gama extensa y variada de áreas de gestión) y complejo en términos institucionales. Cuya implementación está sujeta a las particularidades de cada escenario de aplicación, requiriendo (además) el estricto cumplimiento de condicionalidades exigentes.

En opinión de A. Ugalde y N. Humedes, "Se reconoce que la descentralización es un proceso político complejo que no se puede diseñar ni imponer desde fuera y que antes de tomar la decisión de descentralizar es necesario identificar cuál de las muchas modalidades de

¹⁵ Sánchez, Carlos M (2012), "Autonomías Municipales", Lanús: Universidad Nacional de Lanús (Departamento de Planificación y Políticas Públicas).

¹⁶ Ver, por ejemplo, los informes elaborados por los técnicos de organismos multilaterales como el Banco Mundial (Decentralization Thematic Team).

¹⁷ Subsecretaría de Evaluación y Cuentas Públicas (2000) "Diagnóstico sobre el proceso de descentralización en Chile", Santiago de Chile: Ministerio del Interior (junio).

Secretaría de Descentralización (2012) "Plan nacional de descentralización 2012 - 2016" Lima: Presidencia del Consejo de Ministros (noviembre).

¹⁸ Hiskey JT y Seligson MA (2003), "Pitfalls of power to the people: decentralization, local government performance and system support in Bolivia", Studies in Comparative International Development, NY, vol. 37 issue 4.

¹⁹ El plan de descentralización en base a una red de delegaciones municipales, puesto en marcha por las autoridades municipales en el ámbito del Partido de Campana.

descentralización se quiere implementar, estimar los costes, anticipar los problemas que se pueden presentar en su proceso de implementación y buscar soluciones a los mismos" ²⁰.

Ubicuidad e Importancia Creciente

Sobre este punto no se observan disparidades de criterio dignas de mención. Los especialistas en la materia coinciden en destacar el crecimiento exponencial del rol de los gobiernos locales en el mundo y la región ("demand for decentralization is strong throughout the world" ²¹). Una tendencia atribuida a la multiplicación de las demandas que ahora deben darse respuesta desde la mayoría de los sistemas políticos (en materia de eficiencia en la asignación de recursos ²², calidad institucional y legitimidad democrática ²³), producto (en buena medida) de los cambios estructurales experimentados por la sociedad moderna (la globalización, el peso específico de las ciudades, la crisis del estado de bienestar en su versión clásica y otros de naturaleza similar ²⁴).

Vale la pena destacarlo, no son temas que admitan un tratamiento sencillo ni resultan fáciles de combinar en una misma estrategia de acción colectiva. Como nos advierte Magdalena

²⁰ Ugalde A y Homedes N (2002), "Descentralización del sector salud en América Latina", Barcelona: Gaceta Sanitaria, vol. 16 n° 1 (febrero).

²¹ Rémy Prud'homme (1995), "the dangers of decentralization", the World Bank Research Observer, vol 10 issue 2 (august).

América Latina no constituye una excepción a esta tendencia generalizada, ni mucho menos. Según Ariel Fiszbein, "in Latin America, this process of decentralization follows a long period in which local governments had no major functions, little financial resources and practically no political autonomy". Ver: Fiszbein Ariel (1997), "the emergence of local capacity: lessons from Colombia", World Development, vol. 25 issue 7, (july).

P Bardhan y D Mookherjee se expresan en forma muy parecida en la introducción a una compilación donde se analizan las experiencias de ocho países, publicada en el año 2006: "over the past three decades the developing world has seen increasing devolution of political and economic power to local governments". Ver: "Decentralization and local governance in development countries: a comparative perspective", vol. 1 MIT Press Book.

²² Balaguer MT y otros (2010), "Decentralization and efficiency of local government", The Annals of Regional Science, vol. 45 issue 3 (diciembre).

²³ Los organismos internacionales y las agencias multilaterales de crédito destacan este punto con mucha claridad. En un informe elaborado por el Decentralization Thematic Team del Banco Mundial se afirma "political decentralization aims to give citizens or their elected representatives more power in public decision-making. It is often associated with pluralistic politics and representative government, but it can also support democratization by giving citizens, or their representatives, more influence in the formulation and implementation of policies ... The concept implies that the selection of representatives from local electoral jurisdictions allows citizens to know better their political representatives and allows elected officials to know better the needs and desires of their constituents".

Una visión compartida por muchos analistas. En palabras de P Bardhan y D Mookherjee, por ejemplo, "decentralization is considered an important element of participatory democracy". Ver: Bardhan P y Mookherjee D (comp) (2006), "Decentralization and local governance in development countries: a comparative perspective", vol. 1 MIT Press Book.

²⁴ Al respecto caben destacar las mutaciones experimentadas por el modelo de producción y el rol de las ciudades. Carlos Sánchez hace mención a "la transformación del modelo de producción, cambiando de modo fordista a uno flexible" (ver: "Autonomías Municipales", Lanús: Universidad Nacional de Lanús (Departamento de Planificación y Políticas Públicas) y Daniel García Delgado constata que en "el marco de la globalización aparece un nuevo rol de las ciudades, una tendencia a que estas sean centro de decisiones y de estrategias propias" (compilación, 1997, "hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en la Argentina", Buenos Aires: FLACSO, CBC (UBA), UCC).

Chiara en su trabajo sobre el caso de la Municipalidad de Malvinas Argentinas (Provincia de Buenos Aires), "... los debates en torno a cuáles son los objetivos esperables de los procesos de descentralización ... si estos procesos buscan una mayor racionalidad (tendiendo a mejorar los niveles de eficacia y eficiencia en las prestaciones) o una mayor legitimidad (acercando las decisiones de política a las preferencias y demandas de la población) ".²⁵.

Una Agenda Extensa y Variada

Esta complejidad de los procesos de descentralización adquieren mayor relevancia en la coyuntura actual como consecuencia de la amplitud y la variedad de las áreas temáticas involucradas. Una estrategia de devolución, para ser exitosa, debe tomar en cuenta y dar respuesta en términos integrales (léase, al mismo tiempo y en forma coordinada) a un conjunto de áreas de gestión (si se prefiere, políticas públicas) de disímiles características y contenidos (así como también a sus implicancias funcionales). Algunas suponen hacerse cargo de actividades que hasta hace poco representaban competencias exclusivas de los estados nacionales y provinciales; y otras forman parte de una demanda nueva, generada a partir de cambios experimentados en décadas recientes (a los que recién se hiciera mención) por la sociedad que gobiernan.

En la primera categoría se destacan por su peso específico (recursos afectados y población involucrada) las políticas de salud²⁶, educación²⁷, empleo²⁸, políticas sociales²⁹ y la cooperación internacional³⁰. Todos ejemplos de áreas tradicionalmente en manos del sector público, pero que hasta no hace mucho tiempo definían (al menos en países como la Argentina) problemáticas ajenas a la agenda municipal.

En paralelo, los procesos de referencia también sirvieron para trasladar a la órbita local otros asuntos igualmente novedosos, a partir de la profundización de problemas pre-existentes (como la cuestión ambiental, "en el Ecuador la gestión ambiental nace desde la sociedad civil ... poco a poco va institucionalizándose ... en la década de los 90's se forma el Ministerio del Ambiente ... hasta que en un momento se planteó el tema de la descentralización, con nuevos

²⁵ Chiara, Magdalena, (2012), "Paradojas de la descentralización en salud en el Gran Buenos Aires, Argentina. Derroteros de la construcción política sanitaria en un escenario local", CABA: Postdata, vol. 17 n° 2.

²⁶ Ugalde A y Homedes N (2002) "Descentralización ...", op.cit., Barcelona: Gaceta Sanitaria vol 16 n° 1 (febrero).

Área de Investigación en Salud (2004) "Modelo participativo de gestión en salud", Municipalidad de Rosario: Secretaría de Salud Pública (documento) (mayo).

²⁷ Gargurevich Valdéz, José Luis (2011), "Marco de referencia para el diseño del modelo de gestión descentralizada de la educación en la región Piura", Lima: CIPCA (documento de trabajo).

²⁸ Enrique Alejandro (2015), "Políticas activas en empleo a nivel local: el caso del servicio público de empleo del municipio de Rosario, 2005 - 2009", Buenos Aires: Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CONICET), serie "Trabajo y Empleo Urbanos", n° 24.

²⁹ Guillén López, Tonatiuh (2005), "Municipio y política social: experiencias y nuevo paradigma en México", Santiago de Chile: X Congreso Internacional del CLAD (ponencia).

³⁰ La constitución ecuatoriana del año 2008, por ejemplo, establece como competencia exclusiva de los Gobiernos Autónomos Descentralizados la gestión de la cooperación internacional. Ver: Monje José A (2014), "Cooperación internacional, descentralización y participación ciudadana", Santiago de Chile: ILPES (documento de trabajo preparado para las Primeras Jornadas de Planificación Económica y Social 2013).

actores, en este caso los gobiernos provinciales y los gobiernos municipales en la gestión ambiental" ³¹) y el reconocimiento de "nuevos derechos" (los enmarcados en las relaciones de género ³², la promoción de la cultura ³³ y otros de similar naturaleza).

Relaciones Intergubernamentales

Este es otro de las dimensiones claves para el tema que nos ocupa. A menudo, al no reconocerle la importancia que tiene, se transforma en un obstáculo que atenta contra el éxito de las estrategias de fortalecimiento municipal puestas en marcha en nuestro país. La razón es conocida: a diferencia de épocas anteriores, las tres instancias básicas de gestión estatal (nación, provincia y municipio) ahora son co-protagonistas de una buena parte (por no decir, el grueso) de las políticas activas en curso. Han dejado de representar departamentos estancos.

En consecuencia, el protagonismo de los gobiernos locales (y las estrategias de devolución a través de las cuales se los promueve) no puede plantearse en forma disociada de lo que ocurre más arriba. Como afirma Demy Prud'Homme. "in many cases the problem is not so much whether a certain service should be provided by a central, regional, or local government, but rather how to organize the joint production of the service by the various levels" ³⁴.

Sea por la necesidad de contar con recursos adicionales (a sus partidas presupuestarias regulares), de asistencia técnica externa o de una estrategia global general (marco lógico) que le dé "sentido" a su actuación directa, los municipios rara vez pueden operar en soledad. Los ejemplos abundan. Es bueno para la gobernanza de un país, que los municipios se involucren en la implementación de programas de atención primaria de salud eficiente, promoción del empleo joven y cuidado del medio ambiente, pero en ninguno de estos casos pueden hacerlo en soledad, sin el concurso de los estados provinciales y nacionales ³⁵.

³¹ López A Víctor (2008), *Descentralización, gestión ambiental y conservación*, Quito: Ecociencia.

³² "Other prominent issues that local authorities need to address are the role of women in the local authorities and the need for greater citizen participation". Ver: Cramer, Winston (comp) (2004), "Decentralization and local government in the Caribbean", Washington DC: National Democratic Institute for International Affairs.

³³ "Analizando los gastos efectuados por Nación, Provincia de Buenos Aires y los municipios estudiados, resulta significativo que, éstos últimos son los que más presupuesto dedican a las políticas culturales, ya sea en términos relativos como en gasto por habitante". Ver: Tasat José A, "Políticas culturales de los gobiernos locales en el conurbano bonaerense", Buenos Aires: Universidad Nacional de Tres de Febrero (documento).

³⁴ Remy Prud'Homme (1995), "The dangers ...", op.cit., the World Bank Research Observer, vol. 10 issue 2 (august).

El informe del Decentralization Thematic Team del Banco Mundial también se refiere a este tema, "It can result in the loss of economies of scale and control over scarce financial resources by the central government ... Decentralization can sometimes make coordination of national policies more complex and may allow functions to be captured by local elites".

³⁵ " ... la descentralización ha significado la transferencia de competencias fundamentalmente a la jurisdicción provincial, en el caso de salud este proceso ... ha tenido impacto en términos de profundizar la estrategia de municipalizar el nivel de atención primaria, buscando la articulación de los planes locales de salud con el sistema provincial". Ver: Alonso, Guillermo V (2007), "La gestión pública local y sus políticas sociales. El caso del municipio de General San Martín", Buenos Aires: UNSAM (documento de trabajo n° 21, septiembre).

Una interdependencia que se profundiza aún más cuando, como sucede a menudo, la descentralización implica la transferencia directa (a menudo en condiciones desventajosas) de programas, recursos ³⁶ e infraestructura de instancias superiores al ámbito local. "La descentralización en salud en la Provincia de Buenos Aires no fue un fenómeno lineal, sino resultado de un proceso progresivo de transferencia de funciones y servicios y de la asunción desde el nivel local ... este proceso, complejo e incremental ... configuró escenarios diversos ... la ambigüedad respecto a la distribución de responsabilidades entre niveles jurisdiccionales y la indefinición del perfil prestacional a garantizar, fueron atributos particulares de estos procesos en el sector salud" ³⁷.

Acertar en un modelo de relaciones intergubernamentales que se ajuste a las exigencias del momento actual, no sólo es determinante (a modo de condición necesaria) de las posibilidades de éxito de un proceso de descentralización ³⁸, también incide (y de manera muy directa) en el modelo societal que se construya ³⁹. Al mismo tiempo, obliga a las autoridades responsables a la innovación en el plano de la ingeniería institucional. Daniel García Delgado sostiene esto último con mucha claridad: " ... la innovación en la gestión local no significa alentar un nuevo localismo, idealizar los niveles sub-nacionales como los únicos verdaderamente políticos o de convivencia, entre otras cosas porque la economía y la política local no son autárquicas ... lo local tiene márgenes de autonomía que pueden aprovecharse a través de esta mayor capacidad gerencial, estratégica y de articulación público - privado" ⁴⁰.

En síntesis, como se afirmara en relación al caso de Chile, "es indispensable constituir una visión sistémica de la reforma del estado, tanto de su institucionalidad como de su gestión, que supere la actual visión sectorial y por servicio, por una que reconozca que gran parte de la acción pública futura será resuelta por las entidades descentralizadas y que, para que así ocurra, es indispensable realizar la modificación sustantiva del aparato público central desconcentrado y no tan sólo del apoyo a gobiernos regionales y municipios." ⁴¹.

Escenarios de Aplicación

³⁶ "Their main source of funding is externally generated, that is, acquired from central government ...", Ver: Cramer, Winston (comp) (2004), "Decentralization ...", op.cit., Washington DC: National Democratic Institute for International Affairs.

³⁷ Chiara, Magdalena (2012), "Paradojas de la descentralización ...", op.cit., CABA: Postdata, vol. 17 n° 2.

³⁸ "Decentralization theorists expect that society will hold leaders accountable ... (but) the ability of local communities to influence the decisions and actions of local leaders and to hold these leaders accountable depends to a considerable degree on the nature of the political relationship between the local government and the central government". Ver: Lambright, Gina (2011), "Decentralization in Uganda: explaining successes and failures in local governance", Boulder CO: First Forum Press.

³⁹ "La relación local - extralocal puede plantearse en términos de objeto o sujeto. Esto significa que los ámbitos extra locales (provinciales y nacionales) pueden considerar a lo local como un objeto sobre el cual actuar, o bien pueden considerar a lo local como un sujeto con el cual interactuar. Esta diferencial consideración de lo local, nos permitirá señalar cuál es la variable clave que produce efectos particulares que permiten el desarrollo de distintas modalidades de gestión municipal". Ver: Bernardis Adrián, "Gestión municipal en el conurbano bonaerense", Buenos Aires: UBA - Facultad de Ciencias Económicas (documento de trabajo).

⁴⁰ García Delgado Daniel (comp.) (1997), "Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina", Buenos Aires: FLACSO, CBC (UBA), UCC.

⁴¹ Subsecretaría de Evaluación y Cuentas Públicas (2000), "Diagnóstico sobre el proceso de descentralización en Chile", Santiago de Chile: Ministerio del Interior (junio).

En cuarto lugar, aunque se trate de un fenómeno ubicuo, generado a partir de la existencia de condiciones estructurales presentes en todas (o la mayoría de) las sociedades modernas, no existe un modelo único de descentralización de la gestión pública y el fortalecimiento de las instancias sub-nacionales (menos aún de aplicación automática). Todo lo contrario. Para ello, se requieren planes de acción específicos que reconozcan (y de modo explícito) las particularidades de cada iniciativa y su contexto . "Decentralization measures are like some potent drugs, however: when prescribed for the relevant illness, at the appropriate moment and in the correct dose, they can have the desired salutary effect; but in the wrong circumstances, they can harm rather than heal" ⁴².

Existe un marcado consenso entre los especialistas sobre este punto, que pudo ser constatado en la revisión de los estudios comparados a los que se tuvo acceso durante el desarrollo de la presente obra ⁴³. Dicho en otras palabras, se trata de recuperar lo que Montecinos denomina la "diversidad causal" en el análisis de los procesos de descentralización. Según el autor (esta) no puede ser vista como un fenómeno homogéneo en los distintos territorios sino que resulta de una particular combinación de las fisuras y las oportunidades que se abren en las condiciones del "régimen supra local de implementación ... Una de las fortalezas de la política local consiste en haber ido configurando, en el marco de las restricciones e incentivos que las condiciones supra locales impusieron a la dinámica de la política local, sus propias reglas de juego" ⁴⁴.

O, en palabras de Guillermo Alonso, "hace a las especificidades propias de una política y de un sistema de salud definir cuidadosamente, según cada función, en qué medida la descentralización puede ser el problema o la solución" ... El análisis concreto de políticas no parece convalidar de antemano el recurso simple a principios generales, explicativos o prescriptivos, de mayor autonomía municipal o de asumir "estrategias de desarrollo local" ⁴⁵.

Condicionalidades Básicas

En el marco establecido por los criterios estratégicos los abordados en los apartados anteriores, los gobiernos locales necesitan desarrollar condiciones básicas que les garantice

⁴² Prud'Homme, Remy (1995), "The danger ...", op.cit., The World Bank Research Observer, vol. 10 n° 2 (august).

⁴³ "Some of these countries witnessed an unprecedented "big bang" shift toward comprehensive political and economic decentralization: Bolivia in 1995 and Indonesia after the fall of Suharto in 1998. Brazil and India decentralized in an uneven and more gradual manner. In some other countries (such as Pakistan), devolution represented an instrument for consolidation of power of a nondemocratic national government. In China, local governments were granted much economic but little political power. South Africa made the transition from the undemocratic decentralization of apartheid to decentralization under a democratic constitution". Ver: Bardhan P y Mookherjee D (comp) (2006), "Decentralization and local governance ...", op.cit., vol. 1 MIT Press Book.

También consultar: Koleman S Strumpf (2002), "Does government decentralization increase policy innovation?", Journal of Public Economic Theory, vol. 4 issue 2 (abril).

⁴⁴ Chiara, Magdalena (2012), "Paradojas de la descentralización ...", CABA: Postdata, vol. 17 n°2.

⁴⁵ Alonso, Guillermo V (2007), "La gestión pública local ...", op.cit., Buenos Aires: UNSAM (documento de trabajo n° 21, septiembre).

capacidades suficientes (el denominado empoderamiento ⁴⁶) para hacer frente a sus responsabilidades ampliadas; lo cual requiere la mayoría de las veces de amplios y delicados procesos de reingeniería. Por esta razón Norma Medus habla de "adecuaciones en la gestión política administrativa" ⁴⁷, y Ariel Fiszbein señala la fuerte relación existente entre reforma política y el desarrollo de estas capacidades ⁴⁸.

Los municipios ciertamente necesitan de presupuestos ampliados ⁴⁹, mejores infraestructura, equipamiento de avanzada y recursos humanos debidamente capacitados y remunerados. "Local authorities have identified two main constraints that prevent these bodies from functioning at an optimal level: inadequate financing and ill equipped and untrained staff ... the majority of local government institutions in the region report that ... it is also reported that the staff in all local institutions in the region are ill trained and are therefore unable to adequately carry out the requisite responsibilities ... " ⁵⁰.

Aunque imprescindibles, estos recursos no son suficientes. También se requiere avanzar en reformas políticas que garanticen "calidad institucional" ("the quality of local political institutions matters") ⁵¹, medida ésta en términos de transparencia ⁵², liderazgos innovadores ⁵³ y canales de participación. "El estudio realizado ha permitido constatar que la efectividad de

⁴⁶ "Some municipalities could manage their resources more efficiently if they were granted more power". Ver: Balaguer MT y otros (2010), "Decentralization and efficiency ...", op.cit., The Annals of Regional Science, vol. 45 issue 3 (diciembre).

En relación al caso cubano, Dayané Proenza González opina en términos parecido. Escribe: "para la autoridad local implica en nuestra opinión, una modificación de sus roles y atribuciones, tendientes a dotarla de mayores niveles de autonomía en la toma de decisiones permitiéndole asumir un papel dinamizador, generador y de promoción del desarrollo local". Ver: Dayané Proenza González (2016), "La gestión descentralizada como componente esencial de la actualización del modelo en Cuba: el caso de Güemes, provincia Mayabeque", La Habana: Revista Estudios del Desarrollo Social vol 4 n° 2 (mayo - agosto)

⁴⁷ "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, ... Concretarlo implica cambios cualitativos importantes, adecuaciones en la gestión político-administrativa". Ver: Medus, Norma (2006), "Descentralización, autogestión ..." op. cit, La Plata: Revista Geograficando, año 2, n° 2.

⁴⁸ Fiszbein, Ariel, (1997), "the emergence of local capacity: ...", op.cit., World Development, vol. 25 issue 7, (july).

⁴⁹ "... puede sostenerse que los límites están fijados por ... el fuerte peso del gasto en salarios limita la capacidad de los municipios para reorientar políticas". Ver: Alonso, Guillermo V (2007), "La gestión pública local ...", op.cit., Buenos Aires: UNSAM (documento de trabajo n° 21, septiembre).

⁵⁰ Cramer Winston (comp) (2004), "Decentralization and local government in the Caribbean, National Democratic Institute for International Affairs.

⁵¹ Y agregan "... administrative districts with high-quality local government institutions are less likely to experience violence in an internal conflict than poorly governed districts". Ver: Wig T y Foro Tollefsen A (2016), "Local institutional quality and conflict violence in Africa", World Development, vol. 53 (july).

⁵² "Both the evidence ... and the theoretical framework which it supports, identify effective democratic representation and corruption as the most urgent challenges to good municipal government. Before these first order issues, local capacity shrinks to the status of a second order concern". Ver: Faguet Jean P (2004) "Decentralization and local governance performance. Improving public service provision in Bolivia" op.cit., Journal of Public Economics, vol. 88 issue 3-4 (march):

⁵³ "... competition for political office opened the doors to responsible and innovative leadership that became the driving force behind capacity building. It was the combination of the added responsibilities, more resources and political reforms that created the environment conducive to the emergence of

la gestión de los gobiernos locales, debe quedar asociada con la capacidad de cumplir con las expectativas y necesidades de la población que forma parte del territorio, posibilitando su participación activa, no solo a través de su acceso a los espacios de participación establecidos, sino en la posibilidad real de contribuir a tomar decisiones desde estos espacios.⁵⁴

I.2. UN DEBATE ABIERTO

Las tendencias observadas señalan la existencia de un conjunto de ideas fuerzas compartidas por una buena parte de quienes trabajan sobre temas vinculados a los procesos de descentralización, gestión municipal y desarrollo local. No obstante, el estado del arte en esta materia corresponde caracterizarlo como un "debate abierto", plagada de áreas grises y cuestiones generadoras de posiciones encontradas.

No sorprende que, a pesar del interés generado por un tema de tanta actualidad y vigencia, la bibliografía existente diste de estar siempre en condiciones de aportar la información y el asesoramiento requerido por los efectores involucrados en proyectos de descentralización de la gestión local. Los orígenes de tales falencias, en nuestra opinión, hay que buscarlos en la presencia combinada de tres factores - situaciones. A saber:

Primero. La falta de datos de la calidad y la escala (alcance) requeridas. A pesar de los esfuerzos realizados (que son muchos y en no pocos casos valiosos), se observan grandes baches informativos difíciles de ignorar.

Algunos, quizás exageradamente, consideran que los estudios empíricos existentes han experimentado un desarrollo tardío en exceso y, como consecuencia de ello, a esta altura de los acontecimientos se sabe demasiado poco (algunos afirmar "casi nada") sobre un tema de tanta actualidad. Quienes sostienen esta posición consideran que la masa informativa disponible no se condice con la trascendencia reconocida a este fenómeno. En relación a este punto, Adrián Bennardis sostiene "Los clásicos sostienen que el municipio es el punto de partida y la piedra de toque de todo el sistema de gobierno. El municipio constituye la cara concreta del Estado donde se cruzan y nuclean el conjunto de relaciones sociales y gubernamentales. Sin embargo, durante mucho tiempo, las ciencias sociales le prestaron escasa atención y lo ubicaron en un lugar marginal de estudio"⁵⁵.

Una posición compartida por quienes trabajan temas básicos como la gobernanza (por ejemplo, Sellers y Lidstrom⁵⁶) en regiones y países muy diversos (consultar las publicaciones de Wig, Foro Tollefsen y otros autores⁵⁷).

effective local governments". Ver: Fiszbein, Ariel, (1997), "the emergence of local capacity: ...", op.cit., World Development, vol. 25 issue 7, (july).

⁵⁴ Dayané Proenza González (2016), "La gestión descentralizada como ...", op.cit., La Habana: Revista Estudios del Desarrollo Social vol 4 n° 2 (mayo - agosto)

⁵⁵ Bennardis Adrián, "Gestión municipal ...", op.cit., Buenos Aires: UBA - Facultad de Ciencias Económicas (documento de trabajo).

⁵⁶ "Despite growing interest in decentralized governance, the local government systems that comprise the most common element of decentralization around the world have received little systematic attention". Ver: Sellers J y Lidstrom A (2007), "Decentralization, local government, and the welfare state", Governance. An International Journal of Policy, Administration and Institutions, vol. 20 (october).

Una falencia que se expresa con particular virulencia en relación temas claves, que ganaran en reconocimiento durante décadas recientes, como el impacto político de los programas de descentralización ("although economic analyses have frequently argued that such decentralization programs improve the efficiency of public expenditures, far less is known about their political impact" ⁵⁷) y los desafíos planteados por los cambios tecnológicos ⁵⁹.

Tercero. Las expectativas incumplidas (si se prefiere, los fracasos) por numerosos procesos de descentralización cobraron mayor visibilidad a medida que se multiplicaron investigaciones de campo sobre casos específicos ("una revisión de la bibliografía y los estudios llevados a cabo por los autores sugieren que con frecuencia la descentralización ha producido resultados opuestos a los buscados" ⁶⁰), contribuyendo a cuestionar la pertinencia de marcos lógicos tradicionales ("the benefits of decentralization are not as obvious as the standard theory of fiscal federalism suggests" ⁶¹) y estrategias definidas en base a sus postulados (en particular las promovidas desde sectores con peso y presencia como los organismos activos en materia de cooperación internacional ⁶²).

Otras apuntan sus críticas más directamente a las estrategias en uso,. Jean P Faguet, por ejemplo, opinando sobre esta cuestión destaca "..., but actually worsening the state of local governance by putting resources and knowledge in the hands of those bent on subverting local government".

Cuarto. A los efectos del factor recién mencionado cabe agregar las dificultades para validar empíricamente los alcances de no pocas hipótesis de trabajo formuladas sobre los determinantes del fenómeno analizado (J Sellers y A Lidstrom hablan de "pre-existing

⁵⁷ "All politics is local. In spite of this familiar dictum, most studies that have investigated how institutions shape the conditions for violence and peace have focused on national institutions, and neglected the local dimension". Ver: Wig T y Foro Tollefsen A (2016), "Local institutional quality ...", op.cit., World Development, vol. 53 (july).

⁵⁸ Hickey J y Seligson M (2003), "Pitfalls of power to the people ...", op.cit., Studies in Comparative International Development, NY, vol. 37 issue 4.

⁵⁹ "el derrotero de la política local pone en evidencia otro aspecto poco tratado en los estudios de descentralización que refiere a las particulares condiciones de funcionamiento de cada sector. Descentralizar los servicios de salud supone no sólo prever el esquema de distribución del trabajo dentro del aparato estatal (quién se encarga de qué) sino definir cuáles serán los umbrales de prestación (variable fuertemente condicionada por los cambios tecnológicos y de la industria farmacéutica), cuál será el modelo a través del cual se garantizará el acceso y prestación de los servicios de salud y a quiénes". Ver: Chiara, Magdalena (2012), "Paradojas de la descentralización en salud ...", CABA: Postdata, vol. 17 n° 2.

⁶⁰ Ugalde A y Homedes N (2002), "Descentralización del sector ...", op.cit., Barcelona: Gaceta Sanitaria vol 16 n° 1 (febrero).

⁶¹ Prud'Homme, Remy (1995), "The dangers ...", op. cit., The World Bank Research Observer, vol. 10 issue 2 (august).

⁶² No son pocos los autores que sostienen esta línea argumental. Es así como Jean P Faguet señala "the usual priorities of local government programs, including those financed by the international aid community ... ignore the deeper problems that go to the heart of public accountability and legitimacy. If we ignore these problems we risk ... merely wasting money and efforts in the wrong battle" (Faguet Jean P, 2004, "Does decentralization increase government ...", op.cit., Journal of Public Economics, vol. 88 issue 3-4); y A Ugalde y N Homedes se quejan "los bancos multilaterales han errado al forzar a los países a descentralizar de una manera improvisada sin tener en cuenta los diferentes contextos históricos, políticos y socioeconómicos" (Ugalde A y Homedes N, 2002, "Descentralización del sector salud ...", op.cit., Barcelona: Gaceta Sanitaria, vol. 16 n°1).

conditions" en un estudio comparado de 21 países ⁶³), las condiciones del éxito - fracaso experimentado en cada caso ("la información existente no permite determinar con seguridad si el fracaso de la descentralización se debe a la selección de políticas inadecuadas o a fallos en el proceso de implementación" ⁶⁴) o la mejor manera de potenciar nuevas formas de articulación y cooperación ⁶⁵.

I.3. EL MODELO DM EN EL CONURBANO BONAERENSE

El Conurbano Bonaerense no ha permanecido indiferente al fenómeno analizado en los apartados precedentes, tampoco ha podido escapar a sus complejidades. Como fuera mencionado en la revisión bibliográfica detallada en apartados anteriores, durante las últimas décadas se ha producido en esta región una transferencia de competencias y responsabilidades de las instancias nacional y provincial a los gobiernos locales ("lo municipal, que aparecía en la política argentina como algo marginal, como un peldaño para alcanzar un destino superior, comienza a revitalizarse y a adquirir protagonismo. ... " ⁶⁶), la mayoría de los cuales se vieron obligados a reformular sus modelos de gestión. Una tendencia reflejada en la aparición de un número creciente de investigaciones empíricas (la mayoría son estudios de caso) con datos inéditos que enriquecen el análisis. ⁶⁷

Sobre esta situación, Adrián Bennardis dice "atónitos (los municipios) es posible observar cómo se suceden los encuentros políticos y científicos que instalan al municipio en el centro de

⁶³ Sellers J y Lidstrom A (2007), "Decentralization, local government ...", op.cit., Governance. An International Journal of Policy, Administration and Institutions, vol. 20 (october).

⁶⁴ Ugalde A y Homedes N (2002), "Descentralización del sector ...", op.cit., Barcelona: Gaceta Sanitaria vol 16 n° 1 (febrero).

Jean P Faguet cuestiona, por ejemplo, generalizaciones sobre la corrupción y su impacto sobre la gestión municipal. Afirma sobre el caso boliviano, "the findings contradict common claims that local government is too corrupt, institutionally weak, or prone to interest-group capture to improve upon central government's allocation of public resources". Ver: JP Faguet, (2004, "Does decentralization ... " op.cit., Journal of Public Economics, vol. 88 issue 3-4 (march).

⁶⁵ Este tópico ha sido planteado con mucha claridad por I Martínez y JA Sanahuja en su análisis de la cooperación internacional española. "La importancia de la cooperación descentralizada es tanto una singularidad de la cooperación española, como una de sus principales fortalezas. Le confiere un carácter más plural y diverso. Canaliza y articula las energías y la participación de la sociedad civil ... Contribuye a dar mayor proyección internacional a los actores locales, gubernamentales o no, y con ello, puede ayudar a que tengan una participación más activa en la gobernanza global y en la emergencia de un "nuevo multilateralismo" más eficaz, representativo y legítimo para hacer frente a los problemas de la globalización ... Sin embargo, en la cooperación descentralizada radican también algunas de las principales debilidades del sistema español de ayuda. En un contexto de rápido crecimiento, se ha generado un modelo muy disfuncional, atomizado y disperso, con serios problemas de articulación y coordinación de actores, duplicación de esfuerzos, notables des-economías de escala y costes de transacción elevados". Ver: Martínez I y Sanahuja JA (2010) "La cooperación descentralizada en España ...", op.cit., Madrid: ICEIPaper.

⁶⁶ García Delgado Daniel (comp.) (1997), "Hacia un nuevo modelo de gestión local ... ", op.cit., Buenos Aires: FLACSO, CBC (UBA), UCC

⁶⁷ Por ejemplo, el proyecto de investigación llevado a cabo por Carlos Fernández y equipo ("Modelos de gestión municipal en el conurbano bonaerense. Un estudio comparativo de las municipalidades de Quilmes y Morón") en la Facultad de Económicas - Universidad Nacional de La Matanza.

la escena. Es de esperar que esta moda deje al municipio y, en particular, a la sociedad local, en mejor situación de lo que estaba antes de convertirse en la "vedette de la revista" ⁶⁸.

Aunque sujeto a particularidades propias de la Provincia de Buenos Aires (por ejemplo, un régimen municipal en más de un sentido anacrónico que sobrevivió la reforma constitucional del año 1993 ⁶⁹) Este proceso de re-ingeniería institucional tiene muchos puntos en común con el escenario global analizado precedentemente.

Aquí también las estrategias descentralizadoras se plantearon como objetivo la búsqueda de legitimidad (acercar las decisiones políticas a las demandas de la población) y racionalidad (mejorar los niveles de eficacia y eficiencia en las prestaciones)" ⁷⁰. Corresponde destacar, en el plano de las relaciones intergubernamentales, los desafíos generados por el modo como se produjo la transferencia de funciones de Nación - Provincia a los municipios. "El modo en que se "bajan" los programas desde los niveles jurisdiccionales superiores ... contribuye a implantar una lógica desarticulada de ejecución de las políticas en el interior de la estructura y la gestión municipal" ⁷¹.

Más importante aún, seguramente como consecuencia del "tamaño" (en población) de los distritos del Conurbano Bonaerense, la transferencia de competencias a los gobiernos locales obligó a estos a involucrarse en procesos de "descentralización interna", materializados casi inevitablemente la mayoría de las veces a través de la creación de una red de delegaciones municipalidades (DM).

De hecho, con la única excepción de la Municipalidad de Lanús, los casos examinados buscaron mejorar sus vínculos con los vecinos y adecuar sus políticas a las particularidades de cada localidad - barrio, a través de esta clase de unidades de gestión. En un principio pensadas para atender requerimientos básicos de los habitantes de cada distrito, estas oficinas fueron jerarquizadas con el propósito expreso de transformarlas en verdaderos centros de gestión integrales.

Es así como las tradicionales delegaciones municipales fueron reemplazadas por "unidades de gestión territorial" en el Partido de Esteban Echeverría, las "unidades locales de gestión" en el Partido de Malvinas Argentinas, las "unidades de gestión comunitaria" en el Partido de Morón, los "centros de atención vecinal" en el Partido de Pilar y los "centros de atención al vecino" en el Partido de San Martín, entre otras experiencias.

⁶⁸ Bennardis Adrián, "Gestión municipal ... ", op.cit., Buenos Aires: UBA - Facultad de Ciencias Económicas (documento de trabajo).

⁶⁹ Carlos Sánchez observa "... la provincia de Buenos Aires se sigue rigiendo, respecto al régimen municipal, como lo hacía hasta 1993. La modificación de su Carta Magna Provincial ha quedado en conflicto en ese tema respecto a la Constitución Nacional ... Así la democracia no ha sido capaz de darse en la provincia instituciones autonómicas que los tiempos demandan". Ver: Sánchez, Carlos M (2012), "Autonomías Municipales", Lanús: Universidad Nacional de Lanús (Departamento de Planificación y Políticas Públicas).

⁷⁰ Chiara Magdalena (2012), "Paradojas de la descentralización ...", op.cit., Buenos Aires: Postdata, vol. 17 n°.

⁷¹ Alonso, Guillermo V (2007), "La gestión pública local ...", op.cit., Buenos Aires: UNSAM (documento de trabajo n° 21, septiembre).

Por las mismas razones, algunas municipales se propusieron el fortalecimiento de la capacidad de gestión y la jerarquización de estas redes descentralizadas creando ámbitos articuladores de nivel superior, como la Secretaría de Coordinación de Delegaciones (Municipalidad de La Matanza), la Secretaría de Coordinación de Delegaciones y Servicios Generales (Partido de Quilmes) o la Secretaría de Atención al Vecino.

En la misma dirección cabe señalar la existencia de criterios de zonificación mixtos (donde, según las características de cada lugar, el ámbito geográfico cubierto por las delegaciones son definidos respetando los límites de las localidades o en función de la densidad poblacional (por ejemplo, barrios en situación de vulnerabilidad) utilizado en varios distritos para facilitar un nexo más fluido entre los residentes de cada zona y la gestión municipal. Un criterio empleado en los Partidos de San Isidro y Quilmes.

I.4. LECCIONES PARA EL CASO CAMPANA

El análisis comparado de los procesos de descentralización y reingeniería institucional desarrollado en esta sección, aportan datos valiosos para diseñar un modelo de gestión que favorezca una relación más fluida entre demandas sociales y políticas municipales en la ciudad de Campana. En el diseño definitivo de la obra realizada en esta oportunidad se ha tomado debida nota de dicha experiencia.

Concretamente, las principales lecciones aportadas por esta revisión bibliográfica y de antecedentes se resumen en los cuatro puntos que se enumeran a continuación:

Primero. Es necesario disponer de diagnósticos focalizados en las particularidades de cada uno de los escenarios donde está previsto actuar. No hay un modelo de gestión "standard" de gestión descentralizada y participativa, que pueda replicarse con un criterio de "corte y pegue". Actuar de esta manera expone a los gobiernos locales a los efectos más negativos (disfuncionalidades) del "ofertismo" ⁷².

Segundo. Los estudios actitudinales (demandas sociales incluidas) de la población constituye un elemento de crítica importancia en el desarrollo de los diagnósticos recién mencionados. Entre otras razones, corresponde destacar, porque define una dimensión muy poco documentada. Como consecuencia de esta falencia, a menudo se trabaja en base "supuestos" ⁷³ sobre temas claves como la disposición a la participación de la ciudadanía.

Tercero. En la definición y la puesta en marcha de un modelo descentralizado (en base a una red de delegaciones o cualquier otra alternativa organizativa) debe prestarse atención a las competencias del municipio involucrado en términos integrales. Dicho en otras palabras, una unidad pensada para garantizar una relación fluida entre gestión pública y los vecinos, debe conocer las particularidades de las principales (por no decir, la totalidad) de las prestaciones y los servicios en cuya implementación participa (no necesariamente como único efector) el gobierno de referencia.

⁷² Un tema recurrente cuando se analizan las fortalezas y las debilidades características de numerosas políticas activas (de naturaleza promocional) implementadas en el país.

⁷³ A veces basados en experiencias ajenas o razonamientos teóricos de difícil validación para los escenarios donde se actúa.

Cuarto. La zonificación del territorio (la ubicación geográfica) de las unidades de gestión descentralizada (en este caso, vale la pena reiterarlo, las delegaciones) es otro de los temas claves, que amerita ser analizado con mucho detenimiento. No es problema resuelto en el Conurbano Bonaerense ni mucho menos. La experiencia analizada señala demuestra que la alternativa de más sencilla implementación (la definición del número y domicilio de estas sedes de gestión en base a la división formal del territorio ⁷⁴) no es la más aconsejable.

De hecho, como fuera señalado en una oportunidad anterior, no es un dato menor que una buena parte de las administraciones locales que se involucraron en procesos de fortalecimiento de sus delegaciones (con la intención expresa de empoderarlas en el manejo de las políticas públicas en curso) también se plantearon "desagregar" el territorio que gobiernan con criterios funcionalmente más adecuados (que tomen en cuenta, por ejemplo, los lugares de residencia de los beneficiarios de los servicios prestados localmente).

En síntesis, en el desarrollo de la presente obra se prestó especial atención a estos cuatro puntos relacionados con el estado del arte (lo que "se sabe" sobre modelos de descentralización) evaluado en base a la bibliografía consultada y las entrevistas en profundidad realizadas.

⁷⁴ En la región mencionada, las localidades en que se divide cada Partido.

ANEXO A

LAS DELEGACIONES MUNICIPALES EN EL GBA

DATOS BÁSICOS

ALMIRANTE BROWN

Tiene 12 delegaciones organizadas territorialmente siendo San Francisco de Asís (una nueva localidad de reciente creación) la única que no dispone de una delegación propia.

BERAZATEGUI

Dispone de una red diez delegaciones municipales conectadas con Wi-Fi con el edificio gubernamental ⁷⁵.

CAÑUELAS

La estructura de delegaciones municipales (cinco en total) cubre las principales localidades del Partido, con excepción de la localidad cabecera (donde residen 30.000 de los 51.000 vecinos de Cañuelas) y El Taladro (con apenas 300 habitantes). En este sentido, presenta características similares al diseño elaborado por la Secretaría de Modernización de la Municipalidad de Campana.

Las delegaciones existentes tienen su sede en Alejandro Petión - Vicente Casares, Gobernador Udaondo, Máximo Paz, Santa Rosa y Uribelarrea ⁷⁶.

ESTEBAN ECHEVERRÍA

El Partido también dispone de una red de cinco delegaciones municipales, denominadas Unidades de Gestión Territorial, con sede en las localidades de Nueve de Abril, El Jagüel, Luis Guillón, Malvinas y Monte Grande sur. Les cabe un rol activo en la recolección de ramas y escombros. Asimismo, se trabaja con intensidad en el control de basurales y limpieza de los mismos una vez que han sido detectados. El personal de la Subsecretaría de Medio Ambiente

⁷⁵ Una de las apuestas más fuertes de la Municipalidad de Berazategui para brindar a los vecinos la mejor atención en materia de servicios públicos fue la construcción del edificio gubernamental. El edificio municipal inteligente de Berazategui, está cableado íntegramente con fibra óptica, lo que constituye el primer paso para avanzar en la conectividad de todo el distrito, tanto para los vecinos como para dependencias públicas y escuelas. El Palacio Municipal es el primer edificio gubernamental de la provincia de Buenos Aires en adoptar esta tecnología. Además, gracias a la puesta en marcha del tendido de fibra óptica se logró conectar con Wi-Fi a 25 plazas del Distrito, todas las delegaciones municipales y centros de salud, el 90% de las unidades sanitarias, y también 40 escuelas públicas y privadas de la Ciudad". www.perspectivasur.com

⁷⁶ A mediados del año 2016, el Gobierno municipal puso en marcha una serie de inversiones destinadas a "mejorar y modernizar los procesos de la administración pública del estado local" que incluye proveer, colocar, fusionar y configurar el tendido de fibra óptica de 3.500 metros que unirá más de quince puntos de empalme entre dependencias públicas. A diferencia del caso anterior, nada se mencionó en esta primera etapa respecto a la conexión con las delegaciones municipales. Ver: www.infocanuelas.com.

desarrolla planes y se los acerca a la comunidad para fomentar la concientización y evitar la generación de nuevos basurales ⁷⁷.

La Municipalidad promueve la descentralización de actividades llevadas a cabo por las distintas reparticiones que componen su estructura, como las Secretarías de Cultura y Salud, que utilizan sus propias estructuras. En el primer caso, cuenta con una variedad de sitios específicos con todas las comodidades para recitales, muestras y charlas por los que han desfilado los mejores exponentes de cada género: el Centro Cultural El Telégrafo, el Galpón de la Estación y el Museo Histórico La Campana son las referencias obligadas en estas cuestiones.

Asimismo, el Municipio lleva a cabo los Operativos de Salud Territoriales a través de las cuatro Unidades Sanitarias Móviles existentes, las cuales se desplazan por los barrios de todas las localidades para prestar atención médica gratuita y llevar adelante campañas de vacunación y lactancia infantil. En ninguno de estos casos se dispone de información sobre como estas jurisdicciones articulan sus acciones con las delegaciones municipales.

FLORENCIA VARELA

En la actualidad este Municipio cuenta con una estructura de cinco delegaciones con sede en las localidades de Bosques (centro), Centro, Cruce Varela, Ingeniero Allan, La Capilla. Existe un proyecto de ordenanza donde se prevé la creación de una red integrada por once delegaciones.

JOSÉ C PAZ

El partido de José Clemente Paz cuenta con nuevas delegaciones municipales. Según sus autoridades, conforman la base de una iniciativa con la que se pretende la aplicación de acciones graduales hacia la descentralización utilizando el criterio de la desconcentración.

En este marco, las autoridades municipales se proponen brindar servicios al vecino que garantizan transparencia, eficiencia y eficacia en sus gestiones; con información pública y permanente del accionar municipal.

Como premisa se busca desarrollar ámbitos de presencia municipal de alta calidad en cada unidad territorial, materializando la noción de un estado cercano, involucrado con las necesidades específicas de los vecinos y canales estables de comunicación y participación permanente para el diseño y la gestión de la zona.

Objetivos Generales:

- Reformular, modernizar y optimizar el aparato lógico operativo y administrativo del Estado Municipal.
- Servir como paso previo hacia una futura descentralización Municipal.

⁷⁷ El Vivero Municipal colabora con los vecinos y con todas las instituciones del distrito con la donación de plantas y brindando charlas para dar a conocer las ventajas de mantener los espacios verdes en condiciones.

Objetivos Particulares:

- Buscar la adecuación de los servicios a las especiales características de cada zona. Orientar las acciones al mejoramiento de la capacidad de gestión.
- Jerarquizar el rol de las delegaciones municipales como herramienta de coordinación entre las distintas áreas.
- Implementar un adecuado canal de información que permita acercar inquietudes y proyectos a la administración central.
- Establecer un polo de integración entre las distintas áreas territoriales y la gestión municipal.
- Contrarrestar los efectos negativos del sistema de concentración central actual.
- Lograr la participación a los vecinos en la elaboración y ejecución de las decisiones del poder central.⁷⁸

LA MATANZA

Este Partido cuenta con una importante estructura descentralizada en términos territoriales, integrada por dieciocho delegaciones municipales que responden jerárquicamente a la Secretaría de Coordinación de Delegaciones.

Desde hace años, distintas localidades que conforman el Partido de La Matanza cuentan con una delegación o subdelegación municipal para favorecer una comunicación más fluida entre el gobierno y la ciudadanía. Estas unidades ofrecen actividades específicas para el barrio al que se dirigen.

Las Delegaciones cuentan con equipos territoriales compuestos por coordinadoras, trabajadoras sociales y personal administrativo que ofrecen atención a los habitantes del distrito que presentan problemáticas de índole socioeconómica.

- Servicios que brindan las Delegaciones:
- Atención de guardia a demanda espontánea.
- Información sobre los recursos sociales disponibles.
- Análisis de situaciones particulares de los residentes.
- Gestión de servicio de sepelio gratuito.
- Apoyo alimentario y de recursos para refacción edilicia y construcción de núcleos habitacionales en casos excepcionales y de vulnerabilidad social.
- Asesoramiento sobre programas y políticas sociales según las necesidades de las familias para garantizar sus derechos⁷⁹.

⁷⁸ Ver: Puntocero.foroactivo.com

⁷⁹ Entre los principales programas de referencia cabe señalar los correspondientes a:

Esta manera de acercamiento a los vecinos es paralela a la creación de las nuevas regiones municipales descentralizadas. El Programa de Descentralización Municipal del partido de La Matanza, es una política que nace de la necesidad de acercar el estado local a los vecinos. La Matanza es un partido con una extensión territorial de 350Km² y una población que se aproxima a 1.800.000 habitantes, lo que lo convierte en el municipio más poblado del país. Su centro administrativo y sede de la Intendencia es la localidad de San Justo que diariamente debe responder a demandas y trámites de todo lo largo y ancho del distrito.

Con el fin de descentralizar la administración y la atención al vecino, este programa aborda la división administrativa del distrito. El Programa divide al partido en 7 regiones descentralizadas: Noroeste, Noreste, Centro, Centro Oeste, Centro Este, Sur 1 y Sur 2. A la actualidad, se han inaugurado las regiones Noroeste cuya sede se ubica en Ramos Mejía, y la región descentralizada Sur 1 cuya sede se encuentra sobre la Ruta Nacional 3 en la localidad de González Catán ⁸⁰.

La Subsecretaría de Desarrollo Social de La Matanza pone a disposición de la comunidad 18 Delegaciones distribuidas en todas las localidades del partido que constituyen el actor principal para el abordaje territorial y el primer nivel de atención social. Cada localidad de La Matanza cuenta con una o dos Delegaciones que atienden a la población de ese territorio para ofrecer una proximidad que facilite el acercamiento y garantice equidad en el acceso.

LANÚS

Actualmente se realizan alrededor de 70 trámites en el Municipio de Lanús y sólo 7 pueden hacerse on-line. Los trámites que más se realizan son: licencias de conducir, habilitaciones de comercios y solicitud de poda de árboles.

Seguridad Alimentaria: inscripción a comedores, Plan Más Vida (tarjeta verde), Plan Nacional de Seguridad Alimentaria (tarjeta azul), inscripción al programa alimentario para adultos mayores (SATE) y Programas Alimentarios Especiales destinados a personas con celiaquía y diagnóstico reservado.

Niñez, Juventud y Adolescencia: asesoramiento de Programa Municipal Andar (Adolescentes y Niños en el Deporte, el Arte y la Recreación), Programa Envión-Podés destinado a la finalización de la escuela secundaria por parte de jóvenes, el acceso a la cultura, la recreación, el deporte y la vida saludable; programa de acompañamiento en el proceso de adopción Ahijar; Programa Familias Afectivas de Sostén destinado al acompañamiento de familias que por medidas de abrigo establecidas por disposición judicial conviven con niños en situación de vulnerabilidad; Programa Por Chicos Con Menos Calle; Programa para la Prevención y Atención Inmediata del Abuso Sexual Infantil (ASI); y Programa Para la Integración Comunitaria de la Infancia y la Adolescencia en Riesgo (Propiciar).

Género: Programa Municipal de Prevención y Asistencia a la Violencia Familiar y de Género; sensibilización, capacitación y prevención en la problemática de Violencia Familiar y de Género en áreas de salud, educación, efectores municipales, organizaciones de la sociedad civil, niñez y adolescencia; Programa para hombres con conductas violentas y Programa de Mujeres Agredidas PREMA (botón antipánico),

Discapacidad: asesoramiento sobre Pases Libres de Transporte por Discapacidad, Servicio Social y Asistencia Directa, asesoramiento para el acceso a la Pensión No Contributiva Por Discapacidad, orientación médica y nutricional para el desarrollo de actividades deportivas, cumplimentación de curatelas y Certificado Médicos Oficiales (CMO).

⁸⁰ www.lionelmontiel.com.ar 20.6.2014

A diferencia de muchos de los municipios de la Provincia, Lanús no se encuentra dividido en delegaciones y concentra la totalidad de la atención al público para más de medio millón de vecinos en la sede de la Municipalidad, obligándolos a trasladarse para hacer realizar cualquier trámite ⁸¹.

Está previsto que en el corto plazo Lanús cuente con delegaciones descentralizadas con representantes barriales, donde los vecinos podrán presentar reclamos del área de Espacios Públicos ⁸². Los resolverán desde la misma dependencia, que tendrá una cuadrilla de operarios. Arreglarán desde luminarias rotas hasta sumideros tapados.

Según el proyecto tratado recientemente en el Concejo Deliberante, el objetivo es crear cuatro dependencias: dos en el este y dos en el oeste, en lugares alejados del centro. Allí, se podrán llevar pedidos que hoy solamente recepcionan y solucionan desde el Palacio Municipal. La primera será en Villa Caraza. La comenzarán a instalar los primeros días de enero de 2018 y planean que en febrero ya atiendan al público.

LOMAS DE ZAMORA

El Partido de Lomas de Zamora cuenta en la actualidad con una red de 20 delegaciones municipales que fue extendiéndose en el tiempo. Entre las últimas unidades creadas se encuentran las delegaciones que funcionan en Santa Marta, Turdera y Lomas Centro. En las mismas se pueden realizar distintas gestiones respecto a los servicios, pago de tasas y tarifa social, entre otros. Ahora lanzó un mapa para que los vecinos puedan ubicar cuál es la más cercana ⁸³.

MALVINAS ARGENTINAS

En este Partido se produjo un cambio importante con el cambio de gobierno. Por decisión de las actuales autoridades, se puso en marcha un reordenamiento territorial del distrito con la creación de 16 Unidades Locales de Gestión (ULG) en reemplazo de las viejas delegaciones municipales. Trabajan en forma autónoma (aunque algunas utilizando la estructura edilicia existente) y procuran mejorar la salud de los vecinos y el bienestar de las familias poniendo en funcionamiento los servicios públicos.

Estas unidades están repartidas en las 9 localidades que integran el Partido de Malvinas Argentinas a razón de una en Ing Adolfo Sourdeaux 1, El Triángulo 1, Cabecera 1 y Tierras Altas 1; dos en Pablo Nogués, Tortuguitas y Villa de Mayo 2; 3 en Los Polvorines y 4 en Grand Bourg 4. Hay una dirección general responsable de su funcionamiento.

⁸¹ Existe un centro barrial en Valentín Alsina, pero no tiene poder de acción ni cuenta con un delegado. Es decir, solamente puede trasladar la información hasta las oficinas del Palacio comunal. No tiene capacidad para arreglar la situación. Ver: Néstor Grindetti www.juntosporlanus.com.ar

⁸² “Estas delegaciones van a ser operativas y van a contar con un delegado municipal. Ellos van a tener el poder de dar respuesta y solucionar un inconveniente (que puede ser falta de barridos, sumideros tapados o levantar montículos, por ejemplo) de manera directa”, explica Darío Iezzi, secretario de Espacio Público de Lanús. Ver: Clarín Lanús: por primera vez abrirán delegaciones municipales en los barrios (24.12.17).

⁸³ Consultar la página oficial www.lomasdezamora.gov.ar

MERLO

Este Municipio cuenta con una red de catorce delegaciones, distribuidas en sus cinco localidades, con sede en: Parque San Martín, Parque San Martín Sur, San Antonio de Padua, Libertad (centro), Libertad (santa marta), Libertad (barrio nuevo), Reconquista, Rivadavia, Barrio Martín Fierro, Mariano Acosta, Agustín Ferrari, Pontevedra, Río Alegre y Merlo Norte. En este caso también, las autoridades que se hicieron cargo del Ejecutivo Municipal en diciembre del año 2015 expresaron su voluntad de fortalecer el sistema heredado invirtiendo en equipamiento⁸⁴ y poniendo en marcha iniciativas como el Programa Merlo Limpio⁸⁵.

MORÓN

El Municipio ordena la actividad en los barrios a través de siete Unidades de Gestión Comunitaria (UGC) que promueven el desarrollo local y la democratización política. Las UGC posibilitan la descentralización municipal y el contacto directo con los vecinos de todo el territorio abarcando sus problemáticas de manera integral y generando una mayor coordinación en la ejecución de políticas públicas. Su objetivo es mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios municipales; fortalecer una gestión democrática y participativa; y promover procesos de desarrollo territorial y de mejoramiento de la gestión urbana-ambiental en los diferentes barrios. Se encuentran ubicadas de manera estratégica en las diferentes zonas del partido:

En términos generales, por ejemplo, los vecinos pueden realizar trámites y acceder a servicios relacionados con:

- Cobro de tasas municipales.
- Liquidación de impuestos.
- Recepción de reclamos y solicitud de información.
- Recepción de Exposiciones Civiles.
- Asesoramiento sobre conflictos familiares.
- Asesoramiento legal a los vecinos.
- Oficina de Patronato de Liberados.

Según los anuncios en la página oficial de la Municipalidad, en estas sedes también se realizan cursos, capacitaciones y talleres tales como:

- FINES.
- Curso de Inglés.
- Taller de SIKUS.

⁸⁴ El Secretario de Delegaciones, Mauricio Canosa, explicó la difícil tarea que emprende su área: “en diciembre, cuando asumimos el gobierno, las delegaciones estaban en su peor situación estructural, no había herramientas y las oficinas estaban vaciadas, pero esta gestión ha decidido invertir en ellas y hoy tienen vida propia”.

⁸⁵ Esta iniciativa comenzó con un mega-operativo en distintos barrios y tendrá continuidad por todo el distrito. Se sacó a la calle 120 vehículos de la planta automotriz de delegaciones y cerca de 800 trabajadores municipales, para hacer más de 500 reparaciones de luminarias, poda, zanjeo, y otras tareas barriales en la jurisdicción de la delegación Reconquista”.

- Coro.

PILAR

Este es otro de los partidos del Conurbano Bonaerense avocado al desarrollo de un modelo de gestión territorial descentralizada. Para ello, al inicio de su mandato, las actuales autoridades se han comprometido a procurar un estado municipal más ágil y eficiente, transformando al sistema de delegaciones existentes en una red de Centros de Atención Vecinal (CAV) coordinados entre sí y con la administración central ⁸⁶. Una propuesta ajustada, en términos generales, a reclamos de instituciones locales y vecinos particulares plasmaron en un informe especial ⁸⁷.

La tarea está a cargo de la Secretaria de Modernización, cuya titular (Cecilia Lucca) en una entrevista reciente en sostuvo: "Antes de fin de año, los Centros de Atención Vecinal van a ser una mini municipalidad, presente en cada barrio; (de este modo): vamos a poder ofrecer más servicios y una mejor respuesta a las necesidades de los vecinos" ⁸⁸.

Vale la pena destacar, que la distribución geográfica de la estructura de delegaciones ahora en remodelación se corresponde básicamente a las localidades del Partido. Esto es así aunque algunos CAV tengan su ámbito de actuación focalizado en barrios (Cachorros es un barrio de Del Viso y Tortuguitas una zona lindante con el Partido de Malvinas Argentinas) y haya localidades sin delegaciones propias (Fátima y Lagomarsino).

QUILMES

La Municipalidad de Quilmes se ha mostrado muy activa en materia de descentralización. Entre otras medidas, desde el año 2008, amplió la red de delegaciones barriales de 9 a 17 (cifra alcanzada con la creación de cinco nuevas delegaciones en el año 2012). Según lo manifestado por la autoridades de entonces, "(de este modo) se busca apuntalar los trabajos específicos que necesita cada barrio ... las delegaciones son lugares donde la gente pueda entrar y ser atendida como lo merece. En los lugares que más necesidades hay, es donde mejor se tiene que trabajar desde las delegaciones" ⁸⁹.

⁸⁶ Pocos días antes de asumir el cargo para el que fuera electo, el intendente Nicolás Ducoté explicó con claridad los alcances de esta iniciativa. En una nota periodística aseguró ... "vamos a cambiar el esquema de trabajo de las delegaciones para que dejen de ser pequeños obradores y funcionen como oficinas de servicios ... allí se instalarán nuevas oficinas que brindarán los 4 o 5 servicios básicos ... los vecinos puedan resolver sus trámites cerca de sus casas, sin la necesidad de tener que trasladarse hasta el centro de Pilar ... en cada delegación (anunció) habrá alguien a cargo del planeamiento urbano y de la obra pública, otra persona que piense en atender al ciudadano, para que éste pueda resolver sus problemas ahí y además que también tengan gestión de espacio público y sector privado". Ver nota en www.diariopilar.com del día 24.11.2015.

⁸⁷ El jefe comunal escuchó algunos de los reclamos que los vecinos y referentes de instituciones plasmaron en un informe especial ... varios referentes destacaron la necesidad de diálogo y más participación ciudadana". Ver nota en www.diariopilar.com del día 24.11.2015.

⁸⁸ Ver nota en www.zonanortediario.com.ar del día 5.2.2016.

⁸⁹ Declaraciones del Intendente Francisco Gutiérrez a la revista Tres Líneas el día 10.1.12.

Este sistema descentralizado ampliado opera en jurisdicción de la Secretaría de Coordinación de Delegaciones y Servicios Generales. Sus unidades tienen sus sedes distribuidas en las nueve localidades, habiéndose priorizado en algunos casos barrios por su particular configuración social y económica ⁹⁰. En la implementación de esta iniciativa se procuró garantizarle el equipamiento y la infraestructura para el cumplimiento de sus funciones, como ocurriera con la delegación sita en el barrio La Paz cuya sede fue trasladada de su ubicación original en la intersección de las calles 802 y 893, a un inmueble de la sociedad de fomento “Dos avenidas” en la intersección de las calles 803 y 885, cedido en comodato. ⁹¹.

La red de delegaciones ha contribuido a mejorar la calidad ambiental. Desde la Delegación Quilmes Oeste – La Colonia, por ejemplo, se puso en marcha un plan focalizado en la recolección de ramas y los basurales donde se definió como meta de inicio la erradicación del 80 por ciento de los basurales de la zona. Para ello, se remarcó la importancia de que la gente se concientice acerca de la existencia de lugares donde depositar la basura y la importancia de cuidar los espacios comunes. El plan incluye pruebas pilotos colocando dos cestos de basura por cuadra en algunas zonas y ver cómo responden los transeúntes, tareas de barrido con el concurso de voluntarios quienes colaboran tres veces por semana y la instalación de un sistema de recepción de reclamos paralelo al del Municipio ⁹².

Expresado en términos más globales, ha servido para agilizar la implementación de un plan de articulación de los diferentes programas de atención social con que cuenta el Municipio, dedicados a brindar información y asistencia en salud, capacitación y empleo, y medio ambiente. En este marco, se llevan a cabo campañas, talleres y cursos referidos a la capacitación profesional, la articulación entre la demanda y oferta laboral local, y la inserción laboral y el desarrollo profesional de los vecinos en labores y oficios varios; acciones tendientes al cuidado y protección de los recursos naturales, y el desarrollo de la cultura ambiental integral, que estimule el buen manejo de los consumos a través de programas de educación mediante la concientización sobre reciclado, fauna y flora, forestación, y sustentabilidad de los recursos; y lo necesario para que los ciudadanos puedan cumplir las normativas vigentes en cuanto al calendario de vacunación contra enfermedades inmuno-prevenibles, la provisión de libreta sanitaria, y un plan de zoonosis.

⁹⁰ Estas delegaciones operan en las localidades - barrios que se enumeran a continuación: Quilmes Este, La Ribera - Villa Lujan, Bernal Este, Bernal Oeste I, Bernal Oeste II, Don Bosco, Ezpeleta Oeste I, Ezpeleta Oeste II, Ezpeleta Este, La Florida, San Francisco Solano, La Paz, Kilómetro 13, Los Eucaluptus, Quilmes Oeste I, Quilmes Oeste II y Quilmes Oeste III.

⁹¹ Comprende desde la calle 814 hasta 820 y desde 884 hasta 895. La población que habita este asentamiento, está compuesta, en su mayoría por gente que proviene del interior del país y países limítrofes. Se encuentra a escasos metros del Arroyo Las Piedras y Santo Domingo, estos están rodeados de basurales, siendo esto un gran foco infeccioso para nuestros alumnos, y habitantes de la zona. Todas estas zonas carecen de red cloacal, las viviendas poseen letrinas, siendo las condiciones sanitarias muy precarias. La mayoría de las mujeres son sostén de hogar, realizando trabajos de quehaceres domésticos, en cambio el gran porcentaje de los hombres están desocupados, o se dedican al cirujeo ayudados en todos los casos por los niños. Algunos niños colaboran en la casa realizando ventas ambulatorias en trenes y colectivos, esta situación incide en los alumnos que presentan asistencia fluctuante porque ingresan al mercado laboral. También se dedican al "trueque" para obtener alimentos.

⁹² Nota, www.perspectivasur.com

Queda por verse en qué medida la red de delegaciones ha logrado suficientes niveles de colaboración con otras instancias de gestión participativa y con competencias similares, disponibles en el ámbito municipal medida, a los efectos de evitar la duplicación de tareas innecesarias, costosas y disfuncionales. Tal los casos de las Mesas Participativas de Gestión Barrial (espacios de encuentro con vecinos, mujeres, padres, madres, jóvenes, niños, escuelas, maestros y organizaciones sociales del barrio juntos con las autoridades del Municipio) puestos en marcha para fomentar el trabajo y la toma de decisiones compartidas en relación a la identificación de cuáles son en cada barrio los problemas que ameritan un tratamiento prioritarios y las mejores soluciones; y los Centros de Gestión Ciudadana, encargados de asistir a los vecinos en lo pertinente a la actualización de recibos, planes de pago u otro asesoramiento ⁹³.

SAN ISIDRO

El Partido cuenta con una estructura organizativa estatal suficiente para garantizarle presencia territorial al gobierno local. de gestión que le asegura Según una ONGs activa (Con Vocación por San Isidro) en el lugar, "en San Isidro existen entre delegaciones, direcciones, registros, info-joven, oficinas, tribunal de faltas, asesorías y sedes para la atención al público, unos 44 establecimientos" ⁹⁴, siendo la red de delegaciones municipales y los centros de atención primaria y promoción de la salud (CAPs) los más importantes para el tema abordado en esta obra.

Existen diez delegaciones municipales, a través de las cuales el Municipio procura una relación fluida y amistosa con la población. En algunos casos, el territorio de trabajo se define en función de las localidades (seis en total) que integran el Partido de San Isidro (Beccar, Martínez Centro, Villa Adelina, Boulogne Centro y Bajo Boulogne), y las restantes atienden los asuntos de los vecinos de barrios individualizados y perfiles propios (La Calabria, Santa Rita, La Horqueta, Barrio San Isidro y La Ribera) ⁹⁵.

Por su parte los Centros de Atención Primaria y Promoción de la Salud (CAP) están distribuidos por diversos puntos del Partido para implementar programas preventivos y ofrecer asistencia en la zona. Además, como un modo de captar la demanda oculta, se realizan rondas sanitarias planificadas semanalmente. Hay siete CAPS en total ⁹⁶.

Asimismo corresponde señalar que, en este distrito, la sociedad civil local no se ha mostrado indiferente en relación a la necesidad de contar con un gobierno que escuche los problemas de la sociedad y a partir de ello, conformar una agenda pública que esté en sintonía con los reclamos realizados. Existen iniciativas no gubernamentales puestas en marcha para fortalecer la capacidad de gestión del municipio en este plano como es el caso de la ONG recién mencionada que ofrece aplicar las nuevas tecnologías de comunicación que van surgiendo en

⁹³ www.quilmes.gov.ar

⁹⁴ www.convocacion.org.ar.

⁹⁵ El barrio Santa Rita, por ejemplo, es un conjunto de edificios grises ubicado a tres cuadras de Panamericana y avenida Márquez, en Boulogne. En ese complejo, levantado sobre lo que alguna vez fue una villa de emergencia, viven hoy 3 mil personas. Ver nota en Clarín del día 9.8.98.

⁹⁶ sanisidro.gob.ar.

los diversos ámbitos del gobierno con el fin de lograr una gestión más eficiente y cercana al vecino ("el contacto y la consulta permanente a los vecinos sobre las problemáticas, no pueden escapar a esta nueva dinámica ... proponemos acercar los vecinos al gobierno municipal, consultándoles cuando haya que tomar decisiones que los afecten de forma directa")⁹⁷.

Concretamente, sus integrantes se proponen potenciar las delegaciones municipales a partir de la creación de terminales de autogestión y de nuevos centros independientes de autogestión a nivel barrial, permitiendo así que los ciudadanos gestionen trámites por su cuenta de manera más sencilla y descentralizando los trámites burocráticos que solo pueden ser realizados en pocos lugares, a veces alejados de donde reside el ciudadano o a través de conmutadores o líneas rotativas que suelen demorar el trámite. Las terminales de autogestión imprimirán tickets, comprobantes y no requerirán intervención de personal ya que contará con una interface amigable.

GENERAL SAN MARTÍN

La Municipalidad de General San Martín ha contado, desde hace tiempo, con una red de delegaciones municipales situadas en las localidades más alejadas del Palacio Municipal. Es así como había una unidad por localidad con las excepciones de la localidad cabecera (donde no había ninguna) y Ballester (que tiene dos en las zonas Este y Oeste).

Las funciones de estas oficinas estaban básicamente vinculadas a:

- Cobro de tasas de alumbrado, barrido y limpieza.
- Cobro de tasa de seguridad e higiene y monotasa.
- Patentes del automotor (Hasta modelo 1993)
- Recepción para cambio de titularidad.
- Recepción de trámite de descuentos por jubilados y pensionados.
- Iniciación de permiso para la poda o extracción de árboles.
- Solicitud de arreglo o destape de sumideros.
- Recepción de pedido por levantamiento de escombros
- Recepción de pedido por levantamiento de ramas.
- Recepción de pedido por arreglo de luminarias.

En años recientes, este Municipio puso en marcha una estrategia de modernización de esta red descentralizada a través de la transformación de las viejas delegaciones en unidades de gestión más modernas (capaces de brindar a los ciudadanos una respuesta rápida y efectiva a sus reclamos y consultas, además de mayores servicios) denominadas Centros de Atención al Vecino (CAVs).

⁹⁷ www.convocacion.org.ar

El primero de estos espacios descentralizados está ubicado en el Carrefour San Martín (Avenidas San Martín y General Paz, Villa Lynch). El plan inicial incluyó otros CAVs en Villa Maipú, Villa Ballester, José León Suárez y Billinghamurst ⁹⁸. En síntesis, esta iniciativa se enmarca en una política de modernización llevada a cabo por el municipio a través de la extensión del horario de la línea de atención gratuita 0800 444 0029, que ahora funciona de lunes a viernes de 8 a 20, y los sábados de 8 a 13, la incorporación de personal para responder con mayor celeridad a los reclamos recibidos y la implementación de un nuevo sistema informático que permite la clasificación de los reclamos en motivos y sub-motivos, a fin de lograr una derivación adecuada al área correspondiente.

TIGRE

El Municipio cuenta con una estructura integrada por 18 delegaciones distribuidas en todas la localidades del Partido, excepto Nordelta (que no registra una DM), a razón de una oficina en Troncos del Talar, Dique Luján, Ricardo Rojas, Rincón de Milberg y Delta; dos oficinas en Don Torcuato y General Pacheco; tres unidades en El Talar y Benavidez; y cuatro delegaciones en Tigre (cabecera).

Años atrás, a los efectos de efficientizar el trabajo de las delegaciones (el Intendente Julio Zamora lo tildó de “un cambio fundamental en los servicios públicos” ⁹⁹) se decidió la creación de tres áreas de supervisión de las delegaciones (denominadas, Oeste, Centro y Este). Cada una tendrá relación directa con dos o tres delegaciones ¹⁰⁰ y su titular actúa como una especie de polea de transmisión entre el Delegado y el Secretario de Servicios Públicos.

TRES DE FEBRERO

Este distrito tiene una red de seis delegaciones con sede en las seis localidades (sobre un total de quince) más pobladas que rodean la localidad cabecera. Estas son: Ciudadela, Sáenz Peña, Martín Coronado, Loma Hermosa, Ciudad Jardín y Villa Bosch.

El Municipio con una Secretaría de Atención al Vecino creada para generar un punto de encuentro con los vecinos de todos los barrios, facilitándoles de este modo la canalización de todas sus inquietudes. A partir de una escucha activa el Ejecutivo Municipal buscará una resolución eficaz y eficiente mediante un trabajo coordinado con las distintas áreas.

Principales objetivos

- Simplificar el contacto con los ciudadanos a través del Plan de Modernización Municipal.
- Brindar transparencia a las vecinos sobre las acciones de gobierno.

⁹⁸ Nota en *Ámbito Financiero* del día 14.5.2015.

⁹⁹ Nota en *elcomercioonline.com.ar* del día 26.03.2009.

¹⁰⁰ Las delegaciones fueron agrupadas del siguiente modo: Don Torcuato y Talar; Tigre, Rincón Troncos y Dique Lujan, Villa la Ñata e Islas; y Ricardo Rojas, Pacheco y Benavidez.

- Generar políticas de descentralización desde los Centros de Atención al Vecino (CAVs).
- Optimizar la calidad de los servicios de los ciudadanos.
- Implementar políticas que garanticen la defensa de los consumidores y los usuarios de bienes y servicios.
- Fomentar la participación vecinal mediante del Programa de Participación Ciudadana y el Presupuesto Participativo.

VICENTE LÓPEZ

En el ámbito de la Municipalidad de Vicente López, existen nueve delegaciones a razón de una por localidad, cuya coordinación es responsabilidad de un Director General. Estas delegaciones tienen su sede en Carapachay, Florida Central, Florida Oeste, La Loma de Roca (Olivos), La Lucila, Munro, Villa Adelina, Villa Martelli y Puente Saavedra.

Según la página oficial del Municipio "cada delegación está destinada a lograr inmediatez en la relación del gobierno municipal con los vecinos, pudiendo abonar allí, con mayor comodidad, sus tributos municipales. En las delegaciones también se pueden realizar consultas sobre trámites, presentación de notas y realización eventual y programada de actividades y talleres"

¹⁰¹.

Entre las fortalezas de este sistema corresponde señalar las inversiones en infraestructura (por ejemplo, la Delegación de La Loma de Roca inauguró un nuevo edificio el año pasado y las evaluaciones que se realizan sobre la calidad de funcionamiento de unidades. Entre las debilidades, el criterio de zonificación empleado hace que existen diferencias abismales entre el tamaño de la población atendida por cada oficina (más de 80.000 vecinos en la delegación de Olivos y apenas por encima de 13.000 en La Lucila.

¹⁰¹ www.vicentelopez.gov.ar/delegaciones.

ANEXO B

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

Abalos, M. (2003). "El régimen municipal argentino, después de la reforma nacional de 1994". Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Cuestiones Constitucionales, N° 8 (enero - junio).

Aghon, Gabriel (1999), "Descentralización Fiscal en Chile: Principales Desafíos y Algunas Propuestas", Santiago de Chile: SUBDERE (mayo).

Agüero, A. y Casaño, R. (2009). "La Autonomía Económica-Financiera Legal Versus La Real En Los Gobiernos Sub-nacionales". San Juan (Argentina): V Congreso Argentino de Administración Pública: Sociedad, Gobierno y Administración" (26 al 29 de mayo).

Albrow, Martin, "The Global Age. State and society beyond modernity", Redwood City (California): Stanford University Press.

Alburquerque (1997), "Dirección de Desarrollo y Gestión Local", Santiago de Chile: ILPES (febrero).

Alonso, Guillermo V (2007), "La gestión pública local y las políticas sociales. El caso del municipio de General. San Martín", Buenos Aires: UNSAM (documento de trabajo N° 21, septiembre).

Alonso, Guillermo V. (2007), "Las capacidades institucionales entre el Estado y la sociedad", Buenos Aires: Cuarto Congreso Argentino de Administración Pública (ponencia).

Alonso, Guillermo V. (ed.) (2007), "Capacidades estatales, instituciones y política social", Buenos Aires: Editorial Prometeo Libros.

Altschuler, B. (2006). "Municipios y Desarrollo local. Un balance necesario", en Rofman, A. y Villar, A. (comp.), "Desarrollo Local. Una revisión crítica del debate", Buenos Aires: Editorial Espacio.

Alvarez G y Iulita A (2003), "Mapeando el riesgo y la vulnerabilidad social en el partido de San Martín: metáfora, producción de sentido y escala en la construcción de un mapa", San Martín: UNSAM (Escuela de Humanidades, Centro de Investigaciones Etnográficas).

Amoroso, Bruno (1996), "Della Globalizzazione", Molfetta: Editorial La Meridiana.

Andrenacci, L. (2003). "La política social de los gobiernos locales en la región metropolitana de Buenos Aires", Buenos Aires: VI Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública (5 - 9 noviembre).

Arocena, J. (1995). El desarrollo local. Un desafío contemporáneo, Caracas: Nueva Sociedad.

Arocena, J. (1994), "El Desarrollo Local", Caracas: Nueva Sociedad

Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (2011), "Informe ejecutivo sobre capacidades operativas de los municipios para gestionar la competencia de cooperación internacional", Quito: AME.

Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo (2011), "Mito y realidad de la ayuda externa. América Latina al 2010. Una evaluación independiente de la cooperación internacional al desarrollo", México DF: ALOP.

Axford (1995), "The Global System. Economics, Politics and Culture", Nueva York: St. Martin's Press.

Balaguer M T y otros (2010), "Decentralization and efficiency of local government", The Annals of Regional Science, vol. 45, n° 3 (diciembre).

Barbero, J. M. (1994), "Mediaciones urbanas y nuevos escenarios de comunicación", Buenos Aires: Sociedad, n° 5 (UBA - Facultad de Ciencias Sociales).

Bardhan P y Mookherjee D (2006), "Decentralization and local governance in developing countries: a comparative perspective, vol. 1", Massachusetts: MIT Press.

Barrera A et al (1998), "Participación, descentralización y gestión municipal. Elementos para una reforma democrática", Quito: Ciudad Centro de Investigaciones.

Barrera A (1999), "Ecuador: un modelo para desarmar. Descentralización, disparidades regionales y modo de desarrollo local", Quito: Abya Yala, vol. 12.

Baruj, G y otros (2010), "Competitividad Territorial. Un diagnóstico sobre las características del sistema local de producción en un partido del Conurbano Bonaerense", Buenos Aires: Congreso Mundial y Exposición Ingeniería 2010 - Argentina.

Beccaria Luis (2007), "El mercado de trabajo luego de la crisis. Avances y desafíos", en: Kosacoff Bernardo (ed.), "Crisis, recuperación y nuevos dilemas", Buenos Aires: CEPAL.

Belmartino, Susana (1990), "Políticas Neoliberales en Salud: la discusión de una alternativa" Divulgacao para Saude en Debate, n° 2 (marzo)

Bennardis Adrián (1998), "Gestión municipal en el Conurbano Bonaerense. Desafíos y perspectivas. Análisis comparado", Buenos Aires: UBA (Facultad de Ciencias Económicas) (tesis de maestría).

Bensimón, M. (1997). "Federalismo fiscal: hacia un inventario de lo que no debe hacerse. La autonomía y facultades tributarias de los Municipios chubutenses", disponible en: <http://www.estudiobensimon.com.ar/art3.pdf>.

Bermúdez Violeta et al (2017), "La descentralización al servicio de las personas", Washington: Aportes de USAID, septiembre.

Bifarello M et al (1997), "Innovación política y espacio local: la gestión municipal actual de la ciudad de Rosario", Mar del Plata: III Congreso de Ciencia Política, SAAP (ponencia)

Boisier, Sergio (1994), "Crisis y alternativas en los procesos de regionalización", Santiago de Chile: Revista de la CEPAL n° 52 (abril).

Boix, C. (1994), "Hacia una Administración Pública eficaz: Modelo institucional y cultura profesional en la prestación de servicios públicos", en: INAP "Gestión y análisis de políticas públicas", Madrid: INAP (septiembre - diciembre).

Borja, Jordi (1984), "Descentralización, una cuestión de método". México: Revista Mexicana de Sociología, vol. XLVI, n° 4 (octubre/diciembre).

Borja, Jordi (1986), "Transformaciones territoriales e instituciones en Europa", México: Revista Mexicana de Sociología vol. XLVIII, n° 4.

Borja, J. (1987). "Descentralización. una cuestión de método", en: Borja, J. et al "Organización y descentralización municipal", Buenos Aires: EUDEBA.

Borja, Jordi (1987), "Descentralización y participación ciudadana", Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local"

Bratton, Michael (2012), "Citizen perceptions of local government responsiveness in Sub-Saharan Africa", World Development, vol. 40, n° 3, (march).

Cabrero Mendoza, E (1996), "Capacidades innovadoras de municipios mexicanos", México: Revista Mexicana de Sociología, n° 3.

Campbell, T. (1991), "Descentralización hacia los gobiernos locales en América Latina y el Caribe", Washington DC: Banco Mundial, 1991.

Cardarello, A. (2011), "Sistemas políticos locales en América Latina. Un estudio comparado", en: Cravacuore D y Navarro C, "Gobierno local y relaciones intergubernamentales en Iberoamérica. Las bases formales de los procesos de gobernanza local", Buenos Aires: Miño y Dávila Editores.

Carello L et al. (2010), "Rosario hacia la autonomía municipal. Un asunto de todos, disponible en <http://www.perm.org.ar/biblioteca/articulos/drosario>.

Carta Orgánica Municipal de la municipalidad de Puerto Madryn.

Cernea, Michael (1995), "Primero la Gente. Variables sociológicas en el desarrollo rural", México: Fondo de Cultura Económica.

Chiara, Magdalena (2012), "Paradojas de la descentralización en salud en el Gran Buenos Aires, Argentina. Derroteros de la construcción política sanitaria en un escenario local", CABA: Postdata, vol. 17 n° 2.

Chiara M y Di Virgilio M (2005), "Gestión social y municipios. De los escritorios del Banco Mundial a los barrios del Gran Buenos Aires", Buenos Aires: Editorial Prometeo Libros.

CONAREDE (2000), "Descentralización y Desarrollo Regional", Santiago de Chile: CONADERE (documento de trabajo) (enero).

Consortio de Gobiernos Provinciales del Ecuador (2011), "Informe de capacidades de los gobiernos provinciales para asumir la gestión de cooperación internacional", Quito: CONGOPE.

Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador (2011), "Informe de Capacidad Operativa de los Gobiernos Parroquiales para gestionar la cooperación internacional", Quito: CONAGOPARE.

Coraggio, José Luís (1988), "Poder local, poder popular", Montevideo: Cuadernos del CLAEH n° 45/46 (agosto).

Coraggio, José Luís (1969), "Elementos para una discusión sobre eficiencia, equidad y conflicto entre regiones", Buenos Aires: Instituto Torcuato Di Tella (documento de trabajo) (marzo).

Coraggio, J. L. (1997), "Descentralización, el día después ...", Buenos Aires: Oficina de Publicaciones del CBC - Universidad de Buenos Aires.

Cormick, H. (1997), "El municipio del conurbano bonaerense. ¿Es posible el paso de la administración a las políticas activas?", en Aportes, n° 8 (verano).

Cramer Winston (ed), (2004), "Decentralization and local government in the Caribbean", Washington DC: National Democratic Institute for International Affairs.

Crozier, M. (1989), "El crecimiento del aparato administrativo en el mundo de la complejidad. Obligaciones y oportunidades. Del Estado arrogante al Estado modesto, en INAP "El redimensionamiento y modernización de la Administración Pública en América Latina", Mexico: INAP.

Crozier, M. (1989), "El crecimiento del aparato administrativo en el mundo de la complejidad. Obligaciones y oportunidades. Del Estado arrogante al Estado modesto, en INAP "El redimensionamiento y modernización de la Administración Pública en América Latina", Mexico: INAP.

García Delgado, D y otros (1997), "Municipio y Desarrollo local: opción o destino?", Mar del Plata: III Congreso de Ciencia Política, SAAP (noviembre).

Danani C y otros (1997), "El Fondo de Reparación Histórica del Conurbano", San Miguel: Universidad Nacional de General Sarmiento - Informes de Investigación n° 2.

Demarche, María F (2004), "Descentralización hospitalaria: logros y desencantos de una política social", La Plata: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (UNLP) (tesis).

División de Modernización (1999), "Evolución e Indicadores de Avance del Proceso de Descentralización Chileno", Santiago de Chile: SUBDERE.

Dowsor, Ladislau (1999), "La reproducción social: propuestas para una gestión descentralizada", Madrid: Siglo XXI Editores.

Escolar, M. (1996). "Fabricación de identidades y neo-corporativismo territorial", en: Herzer, H. (comp.), "Ciudad de Buenos Aires, Gobierno y Descentralización", Buenos Aires: Colección CEA-CBC (Oficina de Publicaciones del Ciclo Básico Común, UBA).

Espinosa, M.F. (1999), "Descentralización, poderes locales y manejos de recursos naturales en el Ecuador", Portoviejo (Ecuador): Foro de Portoviejo.

Faguet, Jean Paul (2000), "Decentralization and local government performance. Improving public service provision in Bolivia", Bogotá: Revista de Economía (Universidad del Rosario) (febrero).

Faguet, Jean Paul (2004), "Does decentralization increase government responsiveness to local needs?. Evidence from Bolivia", Journal of Public Economics, vol. 88, n° 3-4 (march).

Fiszbein, Ariel (1997), "The emergence of local capacity: lessons from Colombia", World Development, vol. 25, n° 7 (july).

Gammacurta, Guillermo (2012), "Delegaciones municipales son pilares de la gestión", Buenos Aires, Ámbito.com (8 de agosto)

Garguverich Valdéz; José L (2011), "Marco de referencia para el diseño de gestión descentralizada en la Región Piura", Perú: CEDIR - CIPCA.

Held, D. (1995), "Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance", Stanford California: Stanford University Press.

Hernández Chávez, Alicia (comp.) (1966), "¿Hacia un nuevo federalismo?", México: Fondo de Cultura Económica.

Herzer, H. (1997), "Las ciudades intermedias en Argentina y sus posibilidades de integración al Mercosur", Buenos Aires: Instituto de Investigaciones "Gino Germani" - UBA (mimeo).

Herzer H. y Pirez P (1991): "Municipal Government and Popular Participation in Latin America", Londres: Environment and Urbanization, vol. 3 (abril).

Hickey J y Seligson M (2003), "Pitfalls of power to the people: decentralization, local government performance, and system support in Bolivia", Studies in Comparative International Development, vol. 37, n° 4 (winter).

Hirschman, Albert (1981), "Essays in trespassing. Economics to politics and beyond", Cambridge: Cambridge University Press.

Ilari, Sergio (2002), "Fragmentación y articulaciones de la política social local", en Cravacuore, Daniel (comp.): Innovación en la gestión local, Quilmes: UNQ-FAM.

Ilari, Sergio (2005), "La reformulación estratégica de los programas sociales: del "Plan Vida" al plan "Más Vida", Washington DC: INDES-BID.

Iturburu, M. (2000), "Municipios Argentinos. Fortalezas y debilidades de su diseño institucional", Buenos Aires: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).

Kasta, V. (2009). "Liderazgo Político de Eduardo Duhalde: El hombre que nunca se rinde. El hombre que está condenado al éxito", Revista de Ciencia Política, N°7.

Klikberg, B. (1989), "Como reformar el Estado más allá de mitos y dogmas", Mexico: Fondo de Cultura Económica.

Lambright, Gina (2011), "Decentralization in Uganda: explaining successes and failures in local governance", Boulder CO: First Forum Press.

Lefort, Claude (1987), "Los derechos del hombre y el estado benefactor", México: Vuelta vol. 12.

Lobo, Thereza (1988). "Descentralización - una alternativa de mudanga", Rio de Janeiro: Revista de Administragao Pública, vol. 22, n° 1 (jan/mar).

López A, Víctor (ed) (2008), "Descentralización, gestión ambiental y conservación", Quito (Ecuador): Ecociencia.

López Accotto A y Krakowiak F (2000), "La gestión municipal en los nuevos municipios", San Miguel: Universidad Nacional de General Sarmiento - Serie Documentos de Trabajo n° 19.

López Ghío, M. (2008). "Argentina. Algunos aspectos del régimen municipal", México: UNAM (Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas).

Lordello de Mello, Diogo (1991), "Descentralizacao, papel dos governos locais e recursos financeiros necesarios para que os governos locais possam cumprir seu papel", Rio de Janeiro: Revista de Administracao Pública, vol. 25 n° 4 (octubre -diciembre).

Magri A y Huete M (2011), "Gobernando las áreas metropolitanas. Gobernanza y gobernabilidad Iberoamericanas en perspectiva comparada", en: Cravacuore D y Navarro C "Gobierno Local y Relaciones Intergubernamentales en Iberoamérica. Las bases formales de los procesos de gobernanza local", Buenos Aires: Miño y Dávila Editores.

Márquez, A. (2007). "Informe Sobre El Federalismo Argentino", en Cuaderno de Federalismo XXI, Córdoba. ISBN 978-987-1123-31-5

Marsiglia, J. (1995), "La gestión social a nivel local", en Prisma, n° 4.

Martínez I y Sanahuja J A (2009), "La agenda internacional de eficacia de la ayuda y la cooperación descentralizada de España, Madrid: Documento de Trabajo n° 38 (Fundación Carolina).

Martínez I y Sanahuja J A (2010), "La cooperación descentralizada en España y el reto de la eficacia de la ayuda", Madrid: ICEI Paper.

Martínez Nogueira, R. (1993), "La Reforma del Estado en Argentina: La lógica política de su desarrollo organizacional", Buenos Aires: Forbes.

Maurich, M. (2005), "Partidos políticos y gobierno en el ámbito municipal: organizaciones partidarias, gabinetes de gobierno y desempeño democrático en Avellaneda, Quilmes y Florencio Varela", en: Amaral S. y Stokes S. "Democracia local. Clientelismo, capital social e innovación política en Argentina", Tres de Febrero: Editorial de la Universidad Nacional de Tres de Febrero.

MIDEPLAN-SUBDERE-PNUD, (1998), "Reflexión y Análisis Sobre el Proceso de Descentralización en Chile", Santiago de Chile: MIDEPLAN-SUBDERE-PNUD (documento de seminario) (agosto).

Mills, Anne (ed.) (1990), "Descentralización de los sistemas de salud: conceptos, aspectos y experiencias nacionales", Ginebra: OMS.

Monje, José A (2014), "Cooperación internacional, descentralización y participación ciudadana", Santiago de Chile: ILPES - CEPAL (documento de proyecto).

Municipalidad de Japelacio (2013), "Manejo de los residuos sólidos", Perú: Municipalidad de Japelacio (noviembre).

Observatorio de Políticas Públicas (2007), "Federalismo Fiscal. Transferencias a municipios: Su evolución desde 1995 y comportamiento durante el año 2006", Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros (noviembre).

OCDE (2005), "Aid extended by local and state governments", DAC Journal, vol. 6, n° 4.

Ojeda, L. (2000), "La descentralización en el Ecuador. Avatares de un proceso inconcluso", Quito: Editorial Abya Yala.

Oman: Charles (1994), "Globalisation and regionalisation: the challenge for developing countries, Ginebra: Development Centre of the Organization for Economic Co-Operation and Development.

Osborne O, y Gaebler, T. (1994), "La reinención del Gobierno", Buenos Aires: Paidós.

Palma, E. (1995), "Descentralización y democracia: el nuevo municipio latinoamericano", Santiago de Chile: Revista Cepal, n° 55 (abril).

Palma Carvajal, Eduardo (1995), "Descentralización y Democracia: el nuevo municipio latinoamericano", Santiago de Chile: Revista de la CEPAL n° 55 (abril).

Parker, C. (1995), "Identidad, modernización y desarrollo local", Santiago de Chile: Revista de la Academia, n° 1 (primavera).

Pérez Ramírez B y Carrillo Benito E, "Desarrollo local - Manual de uso", Madrid: Esic Editorial.

Pírez, P. (1991), "Municipio, necesidades sociales y políticas locales", Buenos Aires: IIED-AL Grupo Editor Latinoamericano.

Pírez, P. (2004), "Instituciones Políticas y Gestión Urbana en el Área Metropolitana de Buenos Aires", Río de Janeiro: VIII Reunión de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre globalización y Territorio (Grupo Globalización y Expansión Metropolitana) (mayo).

PNUD (1999), "Descentralización para el Desarrollo Humano en Chile: Lecciones y Desafíos", Santiago de Chile: PNUD (documento mesa de trabajo (noviembre).

Porto, Alberto (2000), "Aspectos presupuestarios de la descentralización", CABA: Seminario "Autonomía, gobernabilidad y participación en el proceso de descentralización de Buenos Aires" (Presidencia de la Comisión de Descentralización de la Legislatura de CABA" (ponencia) (abril).

Prud'homme, Rémy (1995), "The danger of decentralization", The World Bank Research Observer, vol. 10, n° 2 (august).

Real, B. (1998), "Descentralización y participación social en la gestión de los recursos naturales renovables", Quito: INEFAN - FLACSO - GTZ - Abya Yala.

Recalde, A. (2008). "Autonomía o Autarquía En las Municipalidades Bonaerenses", Buenos Aires: Universidad Nacional de San Martín.

Rondinelli et al (1981), "Government decentralization in comparative perspective: developing countries", International Review of Administrative Science, vol. 47, n° 2.

Rondinelli D (1983), "Decentralization in Developing Countries", Washington DC: World Bank (Staff Working Papers, n° 581).

Salinas, M. (2000), "Propuesta de modernización de la gestión municipal: gerenciamiento", Santo Domingo (República Dominicana): V Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública.

Secretaría de Descentralización (2012), "Plan nacional de descentralización: 2012 - 2016", Lima (Perú): Presidencia del Consejo de Ministros (noviembre).

Secretaría de Descentralización (2016), "Informe anual del proceso de descentralización", Lima (Perú): Presidencia del Consejo de Ministros.

Secretaría de Salud (2004), "Modelo participativo de gestión en salud", Rosario: Municipalidad de Rosario (documento para la discusión).

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2011), "Guía de Participación Ciudadana en la Planificación de los GAD", Quito: SENPLADES.

Sellers J y Lidstrom A (2007), "Decentralization, local government and the welfare state", Governance. An international journal of policy, administration and institutions", vol. 20 (octubre).

SETECI y PNUD (2011), "Medición de la eficacia de la ayuda al desarrollo a nivel local. Un estudio de caso en las provincias de Carchi y Esmeraldas", Quito: ART PNUD.

Strumpf, K Coleman (2002), "Does government decentralization increase policy innovation?", Journal of Public Economic Theory, vol. 4, n° 2 (abril).

Subsecretaría de Evaluación y Cuentas Públicas (2000), "Diagnóstico sobre el proceso de descentralización en Chile", Santiago de Chile: Ministerio del Interior.

SUBDERE (2000), "Evaluación de la Descentralización 1994-1999: Cuentas de un Compromiso del Gobierno con el País", Santiago de Chile: SUBDERE (marzo).

SUR Consultores (2000), "Agenda municipio 2000-2006. Un nuevo trato: democracia local y calidad de vida para todos", Santiago de Chile: SEGPRES-PNUD (marzo).

Tecco, C. (1997), "El gobierno municipal como promotor del desarrollo local - regional", Córdoba: Universidad Católica de Córdoba (mimeo).

Tendler, Judith (1997), "Good Government in the tropics", Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Universidad Nacional de San Martín y Municipalidad de General San Martín (2005), "Censo Industrial de San Martín 2005", San Martín: Municipalidad de General San Martín (Secretaría de Salud).

Vallarino, María Pía (2007), "Agenda de gobierno y transformaciones en el Estado municipal: el caso de General San Martín durante las gestiones Ivoskus", Buenos Aires: VIII Congreso Nacional de Ciencia Política de la SAAP (6 - 9 de noviembre) (ponencia).

Varas, Carlos (1984), "Teoría del Gobierno Municipal", Santiago de Chile: Universidad de Chile.

Wallis J y Oates W (1988), "Decentralization in the public sector: an empirical study of state and local government", en H Rosen (ed) "Fiscal federalism: quantitative studies", Chicago: University of Chicago Press.

Wig T y Tollefsen A (2016), "Local institutional quality and conflict violence in Africa", Political Geography, vol. 53, (july).

SECCIÓN II

AGENDA PÚBLICA Y CONTEXTO

Vale la pena reiterarlo, el éxito de un modelo de gestión participativo depende en gran medida del interés que este genere en la población; o, dicho en otras palabras, la capacidad demostrada por sus efectores responsables para interpretar correctamente el perfil actitudinal de los vecinos (su disposición a involucrarse en una agenda pública) y actuar en función de la credibilidad de los gobiernos del que forman parte.

En el caso particular de una estrategia como la presente (donde se contempla la creación de una red de DMs) disponer de información confiable y actualizada, además de ajustada a la realidad local, del estado de la opinión pública, constituye un insumo clave a la hora de definir la agenda, la composición y la localización de tales unidades administrativas. Debido a su amplitud y heterogeneidad de los elementos involucrados, el análisis empírico de tales cuestiones constituye un desafío difícil de resolver.

TEMARIO

Por esta razón y a los efectos de garantizar un tratamiento ordenado de estas múltiples dimensiones, el temario abordado en los tres relevamientos cuantitativos (encuestas) y cualitativos (la batería de grupos focales) llevados a cabo, han sido agrupados en los seis módulos temáticos cuyos contenidos se caracterizan a continuación.

Módulo “gestión de gobierno”: la performance del ejecutivo municipal en términos globales, desagregados por rubros y comparados (en relación a administraciones anteriores y otros niveles de gobierno).

Módulo “políticas públicas”: el rol del estado y sus principales áreas de intervención, los contenidos prioritarios de la agenda municipal y los principales cleavajes societales.

Módulo “política y participación”: la importancia de la política en la vida cotidiana de los vecinos, los niveles de responsabilidad ciudadana y las características básicas del actual régimen democrático (objetivos y formatos institucionales).

Módulo “participación y habitat barrial”: niveles de arraigo y participación comunitaria, el capital social, el perfil de los proyectos barriales y las condicionalidades de participación en iniciativas colectivas.

Módulo “liderazgo local”: imagen del gabinete, los atributos de liderazgo atribuidos al actual Intendente y las condiciones de un “buen intendente”.

Módulo “alternativas comunicacionales”: el rol de las relaciones primarias (amigos y familiares), el alcance de los medios alternativos de comunicación y los usos de internet.

En la totalidad de los módulos se incluyen preguntas específicas, referidas al estado de la opinión pública sobre la importancia (apoyos y rechazos) reconocida a una propuesta de creación de DMs y quienes deben integrarlas (en condición de efectores). De este modo, los

relevamientos llevados a cabo permiten relacionar las variables incluidas en cada módulo con la problemática central abordada en la presente obra.

CRITERIOS DE SEGMENTACIÓN

No menos importante, merece destacarse, el análisis de las preferencias del electorado fue abordada en términos globales y segmentados. La razón es conocida: se necesita identificar y caracterizar cuáles sectores de la sociedad están mejor predispuestos a apoyar una propuesta de estas características, los factores que los motivan a pensar así y la forma más adecuada para estimular su participación efectiva. También se requiere información sobre las preferencias y las prioridades del resto de la población (los “indiferentes” y quienes se “oponen” a la iniciativa de referencia).

Para ello, se utilizó un criterio de segmentación múltiple que incluye una dimensión estructural (definida en base a datos “duros” de la situación social y patrimonial de las encuestados) y una dimensión actitudinal (definida en función de las preferencias, valores y percepciones, expresadas por estas mismas personas)¹⁰².

Por un lado, se emplearon cuatro indicadores de estratificación social (“género”, “edad”, “nivel de educación formal” y “condición laboral”), tres indicadores de estratificación patrimonial o económica (“escala de consumo”, “nivel de ingreso familiar” y, en base a estas últimas, “grado de bienestar”) y un indicador de naturaleza política (“la identificación partidaria”). Se trabajó con segmentos agregados en función de las distribuciones de frecuencia observadas a nivel global (tomando en cuenta el conjunto de encuestas realizadas).

En forma complementaria, por el otro lado, se utilizaron escalas actitudinales para segmentar los respondentes en función de indicadores de (entre otros temas) responsabilidad ciudadana, arraigo barrial, aprobación de la gestión gubernamental (a nivel municipal), intervención estatal y usos de internet.

La cantidad y la variedad de los indicadores de estratificación - segmentación utilizados en el estudio cuantitativo, aporta una información cuyo análisis exhaustivo excede claramente las posibilidades de este Informe Final. Dicho en otras palabras, no ha sido factible brindar en el marco de una única publicación respuestas (empíricamente fundamentada) a los numerosos interrogantes planteados a partir de las tendencias generales observadas en esta misma investigación¹⁰³. Para compensar en parte esta falencia, se incorporó un conjunto de cuadros estadísticos compilados en el Anexo F.

¹⁰² Ver Anexo C.

¹⁰³ Tales interrogantes no son ajenos a las insuficiencias observadas en los comentarios vertidos sobre la bibliografía consultado. Las insuficiencias de los datos disponibles sobre el tema - caso abordado en esta oportunidad, obligó darle forma de “investigación exploratoria” al trabajo realizado.

CAPÍTULO II.1

UNA PRIMERA APROXIMACIÓN

Corresponde analizar, en primer lugar, en qué medida la opinión pública se muestra permeable a una propuesta de descentralización, basada en la creación de delegaciones municipales (DMs) que acerque el gobierno local (y las prestaciones a su cargo) a la gente (los vecinos radicados en el Partido de Campana). Tal cual fuera mencionado en varias oportunidades, define una dimensión clave (quizás la más importante) de la presente obra, que amerita ser abordada tanto en términos generales (tomando a la población en su conjunto) como sectoriales (analizando por separado las preferencias de los estratos socioeconómicos y los segmentos que la componen).

2.1.1. UN PANORAMA GENERAL

Según los datos aportados por los relevamientos cuantitativos y cualitativos realizados, debe destacarse que la instalación de un modelo de gestión diferente no define un tema que pase desapercibido. Todo lo contrario. El grueso de las personas encuestadas expresa con claridad que piensa sobre la conveniencia de llevar a cabo una propuesta de descentralización (en base a una red de DMs) en el ámbito de la ciudad. También sobre la mejor manera de definir la composición interna de las unidades de gestión mencionadas (el perfil de quienes deberían integrarlo) ¹⁰⁴.

CUADRO 1
LAS DELEGACIONES MUNICIPALES: CREACIÓN
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

OPINIÓN	CATEGORÍA	
	DESAGREGADA	AGREGADA
POSITIVA. ES ALGO BUENO	54.8	54.8
NEGATIVA. NO HACE FALTA	27.2	35.0
NEGATIVA. YA EXISTEN	7.8	
NO CONTESTA	10.2	10.2
TOTAL	100.0	100.0

¹ Porcentaje calculado en base a Muestra Total (N = 848 casos).

Sólo una minoría (apenas por encima del 10 %) expresa indiferencia y no tiene una opinión formada al respecto. El resto (equivalente al 90 % de la muestra total) define sus preferencias sin ambigüedades. Sin embargo, no todos lo hacen de la misma manera: por un lado, un sector mayoritario (integrado por el 55 % de los casos) se muestra a favor de esta iniciativa considerándola positiva ("es algo bueno"); por el otro lado, un grupo más reducido (algo más

¹⁰⁴ Las preguntas explícitamente referidas a la creación de DMs fueron incluidas en los cuestionarios de los 3 relevamientos cuantitativos llevados a cabo. En consecuencia, en esta parte de la investigación se trabajó con una muestra total de 848 casos.

de un tercio de los vecinos entrevistados) la resiste (básicamente, porque piensa que “no hace falta”).

No menos relevante resulta destacar el consenso existente en torno a la naturaleza de este reclamo o demanda: una mayoría calificada de la población concibe a tales delegaciones como un “ámbito de articulación público – privado”. Los datos presentados en el cuadro 2 son contundentes: el 76 % de quienes se expresan a favor de la creación de una estructura de gestión en sus barrios o zonas de residencia, considera que dicha unidad debería estar a cargo de una planta mixta (integrada por agentes estatales y referentes de la sociedad civil); casi nadie la imagina como una repartición estatal u oficina pública tradicional (el 4 %) ¹⁰⁵.

CUADRO 2
LAS DELEGACIONES MUNICIPALES: COMPOSICIÓN
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

COMPOSICIÓN	ÍNDICE		
	BRUTO	AJUSTADO	NETO
PÚBLICA	2.2	4.0	4.1
PÚBLICA – PRIVADA	41.7	76.1	77.4
PRIVADA	10.0	18.2	18.5
NO CONTESTA	0.9	1.7	N.C.
NO CORRESPONDE ²	45.2	N.C.	N.C.
TOTAL	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 1.

² Idem sumatoria de categorías negativas y no contesta Cuadro 1.

Esta demanda es clave en términos funcionales y, más importante aún, difícil de satisfacer. No sólo incide sobre el diseño organizativo de las DMs y sus operatorias correspondientes (el marco ordenador de los planes de actividades que se lleven a cabo) ¹⁰⁶. También constituye un desafío complejo porque su concreción en los hechos exige superar un conjunto de obstáculos de índole cultural y actitudinal presentes en la comunidad local ¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Una conclusión consistente con las opiniones vertidas en varios de los grupos focales donde este tema fue abordado. En los registros del estudio cualitativo abundaron comentarios del tenor "estaría bueno que sea un lugar donde podamos trabajar, no sólo ser escuchados", "tienen que llamar a gente que conozca el barrio, ... para que sirva", "¡para más burocracia no!", "que nos interese o no depende de quienes pongan en esa oficina" (grupos focales xx, xx y xx).

¹⁰⁶ Según surge de las entrevistas en profundidad a funcionarios de otros municipios del conurbano bonaerense (por ejemplo, los partidos de Vicente López y Lomas de Zamora), es muy limitado el aporte de la experiencia comparada para avanzar en el diseño de un modelo de estas características. El motivo: las delegaciones municipales existentes en tales ámbitos son básicamente reparticiones públicas clásicas.

¹⁰⁷ Como se verá en el capítulo II.5 (“participación y habitat barrial”), a la luz de los datos aportados por la encuesta y corroborados en el estudio cualitativo, existen escollos importantes que dificultan la selección de referentes de la sociedad civil en condiciones de asumir responsabilidades de gestión en

2.1.2. UNA MIRADA ESTRATIFICADA

En este marco de “uniformidad”, merecen tomarse en cuenta algunas disparidades observadas entre sectores de residentes en el Partido de Campana, definidos estos últimos en términos de estructura social (básicamente, edad, nivel de educación y condición ocupacional) y bienestar económico (nivel de consumo e ingreso familiar). Tal cual fuera comentado, vale la pena reiterarlo, este análisis estratificado ofrece información relevante (difícil de ignorar) para el diseño y la eventual puesta en marcha de una estrategia de gestión descentralizada, basada en la creación de una red de DMs.

a. La Estructura Social

Las diferencias etarias.

Existen disparidades de comportamiento entre grupos etarios. En este plano, corresponde destacar el mayor interés expresado por los jóvenes, los reparos de quienes integran la denominada "generación intermedia" (GI) y el comportamiento cercano a los valores medios típicos de la población más adulta. Los datos son contundentes: los niveles de aprobación registrados entre quienes tienen 35 años o menos (el 63 %) supera en más de un tercio a los observados en relación a la GI (el 46 %). Mientras hay 2.5 jóvenes que apoyan la creación de DMs por cada uno que la rechaza; el grupo GI se reparte casi por mitades cuando se la consulta sobre este tema. En el caso de los adultos las menciones positivas replica el promedio de la muestra (54.8%).

CUADRO 3
LAS DELEGACIONES MUNICIPALES SEGÚN EDAD I
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

CREACIÓN DE DMs ²	GRUPO ETARIO AGREGADO ³				TOTAL
	JOVENES	GENERACIÓN INTERMEDIA	ADULTOS	NO CONTESTA	
DE ACUERDO	63.5	46.3	54.8	60.0	54.8
EN DESACUERDO	25.0	40.7	39.3	20.0	35.0
NO CONTESTA	11.5	13.0	5.9	20.0	10.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 1.

² De Acuerdo = Categoría “Positiva” y Desacuerdo = Sumatoria de Categorías “Negativas” Cuadro 1.

³ Idem categorías agregadas Cuadro 4.

una estructura público - privada de las características señaladas. La mayoría de los participantes en los grupos focales mencionaron personas de su entorno barrial o social con quienes comparten ideas y rutinas ("la vecina de al lado", "Luis está haciendo un trabajo muy bueno con los chicos en el club", "hay gente buena en el barrio"), pero no están seguros que a estos referentes les pueda interesar forma parte de una unidad de gestión de las características de una DM. Salvo casos excepcionales, lo consideran poco viable: "lleva tiempo", "y ... nos gustaría pero no podemos, trabajamos hasta tarde", "no creo que quiera".

También se observan diferencias al interior de esta categorías agregadas. Los índices de aprobación entre los jóvenes está influenciado por el comportamiento de quienes tienen entre 26 - 35 años (el 69 % apoyaría una iniciativa de esta naturaleza). Y no menos significativo resulta señalar disparidades entre los integrantes de la población adulta: el interés demostrado por el segmento "56 - 65 años de edad" (alcanza al 66 %) contrasta con la opinión reticente de los adultos mayores (estos últimos definen claramente el cohorte menos propenso a entusiasmarse con la idea de tener una DM en su barrio de residencia ¹⁰⁸).

CUADRO 4
LAS DELEGACIONES MUNICIPALES SEGÚN EDAD II
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

GRUPO ETARIO			
CATEGORÍAS DESAGREGADAS	INDICE	INDICE	CATEGORÍAS AGREGADAS
16 - 25 AÑOS	55.3	63.5	JÓVENES
26 - 35 AÑOS	69.0		
36 - 45 AÑOS	45.5	46.3	GENERACIÓN INTERMEDIA
46 - 55 AÑOS	47.6		
56 - 65 AÑOS	66.0	54.8	ADULTOS
66 o MÁS AÑOS	41.7		
NO CONTESTA	60.0	60.0	NO CONTESTA
TOTAL	54.8	54.8	TOTAL

¹ Idem categoría positiva Cuadro 1.

El nivel educativo.

El reconocimiento de las ventajas atribuidas a una gestión descentralizada aumenta a medida que se desciende en la escala educativa. Del 48 % de aprobación observado entre las personas de alto nivel educativo, al 54 % entre quienes han tenido acceso a la escuela secundaria y al 61% entre quienes no superaron la educación primaria. Dicho en otras palabras, las respuestas positivas superan a los rechazos en una razón de apenas 1.1. en el nivel educativo más alto, de 1.5 en la categoría intermedia y de 2.1 en el grupo restante.

Sin embargo, como ocurriera con la variable edad, una mirada más desagregada de esta tendencia global permite detectar disparidades entre los componentes particulares de las categorías recién mencionadas. En este sentido, corresponde destacar las diferencias observadas entre las "categorías extremas" (quienes no completaron la formación primaria y quienes han tenido acceso a niveles educativos superiores) y los segmentos restantes (los casos de educación "primaria completa", "secundaria incompleta y "secundaria completa").

¹⁰⁸ En este grupo, las opiniones positivas se ubican por debajo del 42%.

CUADRO 5
LAS DELEGACIONES MUNICIPALES SEGÚN EDUCACIÓN I
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

CREACIÓN DE DMs ²	NIVEL EDUCATIVO				TOTAL
	PRIMARIO	SECUNDARIO	SUPERIOR	NO CONTESTA	
DE ACUERDO	61.6	54.1	48.3	50.0	54.8
EN DESACUERDO	29.1	36.3	41.7	25.0	35.0
NO CONTESTA	9.3	9.6	10.0	25.0	10.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 1.

² Idem Cuadro 3.

Entre estos últimos, los scores de aprobación expresan valores muy cercanos a la media global (54.8 %). Lo contrario sucede con las categorías restantes: las personas de menor nivel educativo y los universitarios definen los segmentos más entusiastas (el 76 % y el 61 % de sus integrantes apoyan la idea de una gestión descentralizada).

Aunque difícil de interpretar, el comportamiento de estos grupos ubicados en las antípodas de la escala educativa, tiene claras connotaciones funcionales para la problemática abordada. Entre otras razones porque señala la existencia de una demanda heterogénea en contenidos y modalidades, a las que las DMs deberán prestarle especial atención. Difícilmente el interés generado entre las personas de poca formación escolar y los universitarios comparta una misma agenda de trabajo.

CUADRO 6
LAS DELEGACIONES MUNICIPALES SEGÚN EDUCACIÓN II
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

NIVEL EDUCATIVO			
CATEGORÍAS DESAGREGADAS	INDICE	INDICE	CATEGORÍAS AGREGADAS
PRIMARIO INCOMPLETO	76.2	76.2	NIVEL BAJO
PRIMARIO COMPLETO	56.3	54.0	NIVEL MEDIO BAJO
SECUNDARIO INCOMPLETO	52.1		
SECUNDARIO COMPLETO	54.7	50.0	NIVEL MEDIO ALTO
TERCIARIO	40.5		
UNIVERSITARIO	60.9	60.9	NIVEL SUPERIOR
NO CONTESTA	50.0	50.0	NO CONTESTA
TOTAL	54.8	54.8	TOTAL

¹ Idem Cuadro 4.

La condición laboral.

Las disparidades sectoriales también afectan la condición ocupacional de los encuestados. Para avanzar en su análisis, los encuestados fueron agrupados en tres categorías básicas, denominadas: "PEA" (compuesta por trabajadores en relación de dependencia y autónomos), "inactivos" (la clase pasiva, jubilados y pensionados, y los desocupados) y tareas "no remunerativas" (las amas de casa y los estudiantes). Según fuera referenciado oportunamente, estos segmentos básicos representan, respectivamente, el 52 % (distribuido casi por mitades entre trabajadores en relación de dependencia y autónomos), el 28 % y el 18 % de la muestra

¹⁰⁹.

Existen disparidades significativas entre estos sectores, lo cual no constituye un asunto menor. Todo lo contrario. El sector inactivo tiene menos expectativas que la media en materia de gestión descentralizada (una brecha de casi 10 puntos). Los jubilados y, en menor medida, los desocupados son personas que apoyan o rechazan la propuesta analizada con casi la misma intensidad: mientras el 45 % de los jubilados y el 50 % de los desocupados la apoyan; el 48 % de los primeros y el 40 % de los segundos la rechazan.

Una tendencia que resulta llamativa. En ambos casos representan sectores vulnerables, cuyas expectativas los vincula casi naturalmente (tanto en términos objetivos como subjetivos) al estado (municipio incluido). En principio, también "disponen" de tiempo libre "suficiente" para hacer gestiones que otros vecinos no tienen ¹¹⁰. Sin embargo, estas condicionalidades no se reflejan en las opiniones vertidas en el estudio llevado a cabo ¹¹¹.

Como contrapartida, las personas involucradas (cotidianamente) en la realización de tareas no remuneradas (no cobran por ello) apoyan la creación de una DM en sus barrios de residencia con una intensidad claramente por encima de los scores promedios. En buena medida, como consecuencia del comportamiento de las amas de casa. Estas definen el sector ocupacional más entusiasta (por lejos) con la idea de organizar y poner en marcha una DM en su lugar de residencia. El 76 % comparte esta premisa sin ambigüedades, superando en casi 22 puntos al promedio de la muestra total (en una razón de 6.4 a 1) a quienes opinan lo contrario (amas de casa opuestas a una propuesta de descentralización de estas características) ¹¹².

¹⁰⁹ Ver Anexo C.

¹¹⁰ Estas cuestiones ocupan un lugar importante en el debate y los trabajos de especialistas. Consultar, por ejemplo, Equipo de Desarrollo de Competencias y Valores (2012), "El desempleo como factor de vulnerabilidad a la exclusión social", Universidad de Deusto: Facultad de Psicología y Educación (enero); Vázquez, Melina (2009), "Las política desde abajo: narrativas militantes de jóvenes desocupados y desocupadas en la Argentina", Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, vol 7 n°1; Campos González B y Escobar Fuentes D (2014), "Jubilación - retiro laboral. Un estudio exploratorio", Universidad de Chile: Escuela de Economía y Administración (julio).

¹¹¹ En opinión de quienes participaron en los grupos focales (tanto los de composición mixta, como los segmentados en términos etarios), este fenómeno sorpresivo obedece a una multiplicidad de factores, desde la falta de motivación generada por experiencias fallidas ("cada vez que intentamos hacer algo por nuestros derechos, sólo nos ponen piedras en el camino", "me cansé ... aunque pongan una oficina al lado de casa no iría") hasta limitaciones impuestas por las condiciones de vida ("la jubilación no me alcanza ... y tuve que buscar trabajo" o "las changas muchas veces me ocupan todo el día").

¹¹² El análisis de los grupos focales de amas de casa aportan datos de interés para interpretar el entusiasmo generado en este estrato por la posibilidad de contar con una DM en sus barrios. En

CUADRO 7
LAS DELEGACIONES MUNICIPALES SEGÚN OCUPACIÓN II
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

OCUPACIÓN			
CATEGORÍAS DESAGREGADAS	INDICE	INDICE	CATEGORÍAS AGREGADAS
EMPLEADO	56.3	55.3	PEA
AUTÓNOMO	54.8		
DESOCUPADO	50.0	47.6	INACTIVOS
JUBILADO	45.2		
AMA DE CASA	76.2	66.0	NO REMUNERATIVOS
OTROS	25.0		
NO CONTESTA	33.3	33.3	NO CONTESTA
TOTAL	54.8	54.8	TOTAL

¹ Idem Cuadro 4.

La PEA se expresa de manera muy parecida (casi idéntica) a la media global. Al respecto, merece destacarse, no se registran diferencias de opinión entre los trabajadores en relación de dependencia y los autónomos: se pronuncian a favor de la creación de una red de DMs el 56 % y el 55%; y en contra el 36 % y el 37 %, respectivamente. Cabe señalar además que se muestra indiferente (no opina) apenas el 8 % de ambos grupos.

b. Grado de bienestar.

Para el análisis de la situación patrimonial de los encuestados y su impacto sobre la valoración de las DMs se utilizaron dos indicadores simples, denominados "nivel de consumo" e "ingreso familiar". Tal cual fuera comentado en una oportunidad anterior, el primero mide la situación patrimonial de los encuestados (definida en función del acceso a un conjunto de artículos de consumo) mientras el segundo incorpora un factor de expectativa (el ingreso requerido para garantizar un "nivel de vida digno"). Dado que estos indicadores miden aspectos "complementarios" de la economía de las personas entrevistadas ($r_{\text{pearson}} = .236^{113}$), en este apartado se elaboró una escala combinada en base al grado de congruencia detectado entre los mismos (denominado, "grado de bienestar").

Indicador "Nivel de consumo".

En base a esta primera variable simple de estratificación patrimonial, se ha detectado la presencia de una relación de similares características (inversamente proporcional) a la comentada en un apartado anterior (cuando se analizó la incidencia del nivel educativo). La

particular, el hecho que pasen una buena parte del tiempo en las inmediaciones de sus lugares de residencia les facilita disponer de más información sobre las necesidades del barrio ("paso por ahí todos los días", me lo contó el del kiosko") y qué hacer al respecto.

¹¹³ Ver Anexo C.

receptividad de una propuesta de DMs entre los vecinos de menores recursos supera con claridad al resto de la población.

CUADRO 8
LAS DELEGACIONES MUNICIPALES SEGÚN NIVEL DE CONSUMO
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

CREACIÓN DE DMs ²	NIVEL DE CONSUMO				TOTAL
	BAJO - MEDIO BAJO	MEDIO	MEDIO ALTO - ALTO	NO CONTESTA	
DE ACUERDO	62.2	50.5	48.0	52.6	54.8
EN DESACUERDO	28.8	34.4	44.0	42.1	35.0
NO CONTESTA	9.0	15.1	8.0	5.3	10.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 1.

² Idem Cuadro 3.

Según los datos aportados por el cuadro 8, mientras el 62 % de estos tiene una opinión favorable sobre las ventajas de una gestión descentralizada (está de acuerdo y la apoyaría), lo mismo ocurre con la mitad o menos de los restantes estratos poblacionales. Lo contrario sucede (naturalmente) con la tasa de rechazo. Esta crece de un piso del 29 % en el sector patrimonialmente más débil, al 34 % registrado en la categoría intermedia y al 44 % en el grupo de mayores recursos.

Indicador "Ingreso familiar".

CUADRO 9
LAS DELEGACIONES MUNICIPALES SEGÚN INGRESO FAMILIAR
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

CREACIÓN DE DMs ²	INGRESO FAMILIAR				TOTAL
	BAJO - MEDIO BAJO	MEDIO	MEDIO ALTO - ALTO	NO CONTESTA	
DE ACUERDO	55.6	54.9	54.8	53.3	54.8
EN DESACUERDO	33.3	31.9	39.8	33.3	35.0
NO CONTESTA	11.1	13.2	5.4	13.4	10.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 1.

² Idem Cuadro 3.

Lo mismo no sucede con el segundo de los indicadores simples (ingreso familiar deseado). El contraste de comportamiento entre una y otra variable es notable. En términos lineales, no existe una relación significativa entre el ingreso necesario (según las expectativas de cada uno) para garantizar al grupo familiar un nivel de vida digno y el acceso a una DM de competencias

barriales. La información disponible destaca esta uniformidad de criterio con mucha contundencia. Los encuestados de bajo, medio y alto ingreso apoyan y rechazan la adopción de un modelo de gestión descentralizado, casi con la misma intensidad.

Indicador "Grado de bienestar".

La variable compuesta amplía y profundiza los comentarios desarrollados en los apartados precedentes. Y lo hace de dos maneras: por un lado, precisando el grado de "complementariedad" al que ya se hiciera referencia (medido en términos de "consistencia"); y por el otro, evaluando su impacto sobre la receptividad de una propuesta DM en la población residente.

CUADRO 10
GRADO DE BIENESTAR I
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

INGRESO FAMILIAR	NIVEL DE CONSUMO				TOTAL
	BAJO - MEDIO BAJO	MEDIO	ALTO - MEDIO ALTO	NO CONTESTA	
BAJO - MEDIO BAJO	15.9	9.9	3.1	2.3	31.2
MEDIO	12.7	9.6	5.8	3.4	31.5
MEDIO ALTO - ALTO	7.5	9.9	7.4	7.2	32.1
NO CONTESTA	1.7	2.4	0.7	0.4	5.2
TOTAL	37.9	31.9	17.0	13.2	100.0

¹ Idem Cuadro 1.

La débil correlación observada entre los indicadores simples se traduce en que sólo la mitad de la muestra (casi del 51 % de los casos) tiene un perfil de bienestar "consistente". Esto es, una misma ubicación relativa en las dos escalas de referencia: el 20 % "bajo - medio bajo", el 15 % "medio" y otro 15 % "alto - medio alto". No es así con el 49 % restante: el 30 % está mejor posicionado en la escala "ingreso familiar" que en el indicador "nivel de consumo"; y la situación inversa ocurre con el 19 % restante.

Del análisis del posicionamiento consolidado de los encuestados en la escala "grado de bienestar" y los niveles de consistencia así definidos, surgen dos puntos que merecen destacarse:

Primero. Corresponde analizar por separado el comportamiento de perfiles "consistentes" en materia de bienestar y quienes están sometidos a los efectos de la "privación relativa" (por ocupar ubicaciones muy diferentes en las escalas construidas en base a los indicadores simples) ¹¹⁴.

¹¹⁴ La bibliografía existente es vasta y heterogénea. Consultar por ejemplo, Walker I y Pettigrew T (1984), "Relative deprivation theory: and overview and conceptual critique", Social Psychology, vol 23 n°

CUADRO 11
GRADO DE BIENESTAR II
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

CREACIÓN DE DMs ²	NIVEL					TOTAL
	BAJO	MEDIO	ALTO	INDETERMINADO	NO CONTESTA	
DE ACUERDO	62.7	53.8	40.9	65.6	0.0	54.8
EN DESACUERDO	28.8	32.7	54.5	31.3	50.0	35.0
NO CONTESTA	8.5	13.5	4.6	3.1	50.0	10.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 1.

Segundo. En la mitad de la muestra integrada por personas de perfiles consistentes se observa una fuerte correlación inversa entre grado de bienestar y receptividad de una propuesta DM: de un techo del 63 % entre los más desfavorecidos, al 54 % en el segmento intermedio y un piso de apenas el 41 % en los sectores de mayor privilegio. Los datos son muy claros en este sentido: quienes integran este segmento cuanto menos tienen más valoran el acceso a una unidad de gestión de este tipo.

CUADRO 12
GRADO DE BIENESTAR III
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

CREACIÓN DE DMs ²	SESGO			TOTAL
	PATRIMONIAL	NEUTRO	INGRESO	
DE ACUERDO	55.0	53.6	57.0	54.8
EN DESACUERDO	38.7	33.3	31.2	35.0
NO CONTESTA	6.3	13.1	11.8	10.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 1.

Tercero. La mitad restante fija una posición muy diferente. Por un lado, valora la creación de una red de DMs en niveles muy superiores a los observados en relación al segmento anterior (el 66 % está a favor) y, por el otro lado, lo hace de modo muy uniforme. Al margen de la direccionalidad del "sesgo" (definido por el indicador simple con la mejor puntuación) la totalidad de sus integrantes piensan lo mismo sobre este tema.

4 (noviembre); Runciman WG (1967), "Relative deprivation and social justice", Londres: Routledge & Kegan Paul.

Dicho en otras palabras, los vecinos cuya condición económica está sujeta a "contradicciones" (por no corresponderse su situación patrimonial con el nivel de ingreso deseado) definen el segmento poblacional que más valora la presencia de una DM en sus barrios. Queda por analizar en qué medida esta motivación es producto de las tensiones generadas por la escala más desfavorecida o las posibilidades asociadas al indicador restante (donde se registra la puntuación más alta)¹¹⁵.

2.1.4. CONCLUSIONES

En síntesis, del análisis realizado en este capítulo surgen como conclusiones más salientes dos reflexiones:

Primera conclusión

Una propuesta de DMs (concebida como un ámbito de articulación público – privado) en la ciudad de Campana, no es una iniciativa que resulte indiferente a la población (el grueso de los entrevistados tiene opinión formada), ni carente de apoyo popular (existe un elevado nivel de consenso sobre la oportunidad de poner en marcha un proyecto de estas características, en las actuales circunstancias).

Segunda conclusión

Sin desdibujar esta impresión inicial, también corresponde señalar que no todos piensan igual. Se observan, entre los vecinos, diferencias de criterios importantes. Algunos segmentos poblacionales se entusiasman con la idea de tener una DM en su barrio (por ejemplo, las amas de casa y los jóvenes; mientras otros lo resisten (por ejemplo, los adultos mayores y los desocupados). El nivel de apoyo también se incrementa entre los sectores de menores recursos y quienes han alcanzado un grado de bienestar con falencias parciales.

¹¹⁵ En el estudio cualitativo este tema fue abordado solo ocasionalmente y los registros disponibles no alcanzan para sacar conclusiones sólidas.

CAPÍTULO II.2

LA AGENDA PÚBLICA

El diseño y la puesta en marcha de un modelo de gestión descentralizado y participativo requiere, a modo de condición sine qua non, definir (en términos de contenidos y modalidades) la agenda de trabajo (las competencias) de sus principales componentes o unidades funcionales (en este caso, las DMs). Para ello hace falta disponer de información acerca del estado de la opinión pública sobre una gama amplia y heterogénea de cuestiones vinculadas a esta problemática, que sea además actualizada y esté ajustada a las particularidades del contexto de aplicación de la propuesta de referencia.

En la investigación llevada a cabo se trabajó con un cuestionario extenso que facilitó un abordaje multi dimensional de las expectativas de la gente vinculados al funcionamiento del régimen democrático, el estado y (en un plano más focalizado en los objetivos de la presente obra) la gestión municipal. A los efectos de facilitar el tratamiento de un temario tan complejo, el análisis de los datos disponibles fue organizado en cuatro dimensiones o niveles de agregación. Ordenados según su grado de generalidad - especificidad, estos niveles son los siguientes:

Nivel 1. Las bases del modelo. Las metas básicas (planteadas en términos de opciones excluyentes) que definen los ejes estratégicos de la demanda formulada al sistema democrático por la sociedad, por un lado, y las exigencias de cambio que las mismas generan, por el otro lado.

Nivel 2. Las áreas de intervención estatal. Rubros en los que se requiere un sector público activo (presente) y el perfil funcional más adecuado para llevar a la práctica (traducir en hechos concretos) dicho protagonismo.

Nivel 3. Las prioridades de la población y la gestión municipal. Un análisis centrado en cuestiones que hacen al desarrollo local y su impacto en la agenda pública (ampliatorio al abordado en el nivel anterior).

Nivel 4. Las obras públicas. Las iniciativas puntuales reclamadas por los vecinos al municipio para resolver problemas y aprovechar oportunidades que hacen al desarrollo urbano de la ciudad de Campana.

Los dos últimos niveles aportan datos específicos sobre los contenidos de una agenda de DMs ajustada a las expectativas de los vecinos; y los dos anteriores, información sobre los orígenes y los alcances de tales exigencias. Como cierre de este capítulo, se ha incluido un apartado donde se evaluó el impacto de estas variables sobre el grado de apoyo generado por la propuesta de descentralización (analizado en el apartado anterior).

2.2.1. LAS BASES DEL MODELO

En este plano (el de mayor agregación), a las personas entrevistadas se les pidió expresarse acerca de cuáles son los objetivos primarios del régimen democrático. Las metas que deben ser tenidas en cuenta cuando se definen las agendas de trabajo de las instituciones de

representación. Para ello, se les solicitó “optar”(definir la alternativa más importante) entre pares de objetivos societales “deseables”, que representan condiciones (de naturaleza político, económica y social) favorables al desarrollo y la modernización de la sociedad. Por ejemplo, si las circunstancias obligarían a elegir, ¿debería priorizarse la implementación de políticas orientadas a la distribución de la riqueza por encima de medidas que promueven el crecimiento económico? o, al revés, ¿la producción precede a la distribución?.

Plantear estas metas substantivas en términos de antinomias es clave por dos razones: por un lado, permite caracterizar el rumbo que los argentinos desean imprimirle al país que habitan y los valores básicos en función de los cuáles evalúan lo que el estado y los gobernantes a su cargo hacen o dejan de hacer; por el otro lado, facilita la identificación de condiciones favorables para la construcción de consenso y (como contrapartida) las situaciones propensas a generar conflictos sectoriales.

En relación a este último punto, cabe ordenar las siete “opciones básicas” consideradas en el estudio en tres categorías, según el grado de consenso (preferencias compartidas) o conflicto (posiciones encontradas) que estas generan - provocan en la base social (los encuestados) ¹¹⁶.

Categoría 1: Los factores de consenso.

Dos metas (la “promoción de empleo” y la “seguridad pública”) representan prioridades valoradas como estratégicas para la construcción del país deseado por una calificada mayoría de la población, anteponiéndolas al cuidado de otras aspiraciones legítimas. Los datos son contundentes: la generación de empleo es clave para el 71 % de la muestra y la seguridad en las calles para el 63 %. La importancia reconocida a estas cuestiones es 4.6 y 3.2 veces superior al reconocimiento logrado por las opciones con las que se las comparó (la “estabilidad económica” y la “libertad de expresión”, respectivamente).

Categoría 2: Los clivajes societales.

En el otro extremo, se ubican las opciones que dividen a la población por mitades (o casi). Son las más difíciles de articular en una agenda pública (las políticas activas ofertadas desde el estado) porque obliga a la construcción de delicados equilibrios en la asignación de recursos escasos, que a menudo imponen concesiones entre intereses y (en no pocas ocasiones) postergaciones de aspiraciones legítimas ¹¹⁷.

En el caso del Partido de Campana, dos cuestiones generan posiciones encontradas (pujas) entre vecinos. Una se relaciona con el cuidado de grupos vulnerables como los niños/as y los adultos mayores. Existe un reclamo generalizado sobre los derechos de la infancia y los abuelos, pero la opinión pública está dividida cuando deben fijarse prioridades: el 44 % antepone la tercera edad a la minoridad y el 40 % sostiene lo contrario.

¹¹⁶ Estas condiciones y sus alternativas correspondientes son presentadas en el cuadro 13 y sucesivos.

¹¹⁷ Aunque no sea un tema directamente vinculado a los objetivos de la presente obra, corresponde destacar que esta clase de elementos definen, en más de un sentido, el núcleo duro de la actividad política, entendida esta como el mecanismo utilizado por la sociedad para superar sus diferencias y resolver los conflictos que estas generan.

Una situación de similares características se produce en relación al salario y las inversiones. Existe una tensión en el seno de la sociedad entre el 48 % de los entrevistados (para quienes la protección del poder adquisitivo del salario está por encima de las inversiones) y un 40 % (para quienes la clave del éxito de una economía está en la priorización de estas últimas). Una solución a este dilema difícil quizás haya que buscarla, como se verá, en los efectos (o los aportes) que estas dos posiciones encontradas ofrezcan a la creación de empleo (una meta compartida por ambos grupos).

Categoría 3. Los casos de “hegemonía relativa”.

En el medio, se ubican las tres opciones restantes, denominadas de “hegemonía relativa”, por tener una opción dominante (de mayoría, por encima del 50 % de los casos), pero no lo suficiente como para ignorar la contraparte (de minoría, en torno a un tercio de la muestra). Por ejemplo, la población destaca y valora la distribución de la riqueza (la opción prioritaria para el 59 % de los encuestados), pero no al punto de descuidar las condiciones que hacen al crecimiento de la economía (un valor destacado por el 27 %).

Algo parecido se produjo cuando a la población se le pidió elegir entre priorizar los programas de educación (opción primaria para el 56 % de la muestra) y la cobertura de salud (destacada por el 31 %); y se repite en la elección entre “mejores servicios públicos” (primera opción para el 51 %) y la “reducción de la carga impositiva (el 32 %).

CUADRO 13
METAS BÁSICAS PARA UN MODELO DE DESARROLLO
(ÍNDICE GLOBAL¹)

OPCIÓN	ALTERNATIVA DE MAYORÍA		ALTERNATIVA DE MINORÍA		NO CONTESTA	TOTAL	RAZÓN
	ATRIBUTO	SCORE	ATRIBUTO	SCORE			
I	GENERAR EMPLEO	73.4	ESTABILIDAD ECONÓMICA	14.8	11.8	100.0	+ 5.0
V	SEGURIDAD PÚBLICA	64.1	LIBERTAD DE EXPRESIÓN	19.5	16.4	100.0	+ 3.3
IV	DISTRIBUIR RIQUEZA	61.5	CRECER ECONOMICAMENTE	24.4	14.1	100.0	+ 2.5
III	MEJOR EDUCACIÓN	57.1	MEJORES HOSPITALES	31.8	11.1	100.0	+ 1.8
VI	MEJORES SERVICIOS PÚBLICO	51.3	MENOS IMPUESTOS	33.4	15.3	100.0	+ 1.5
II	MEJORES SALARIOS	50.2	MÁS INVERSIONES	38.7	11.1	100.0	+ 1.3
VII	MEJORES JUBILACIONES	42.9	CUIDADO DE NIÑOS/AS	42.2	14.9	100.0	+ 1.0
	PROMEDIO (GLOBAL)	57.2	PROMEDIO (GLOBAL)	29.3	13.5	100.0	+ 1.9
	PROMEDIO (NETO)	66.1	PROMEDIO (NETO)	33.9	N.C.	100.0	+ 1.9

¹ Porcentajes calculados en base a la Muestra de la Encuesta A (290 casos).

En consecuencia, la encuesta refleja un reclamo popular a favor del desarrollo de un modelo de país donde se priorice la generación de empleo, la seguridad pública y (en menor medida), la distribución de la riqueza, una mejor educación y buenos servicios públicos. Todo ello, sin descuidar la calidad de la salud pública y las condiciones que hacen al crecimiento económico.

Al mismo tiempo, la población pone límites a la carga impositiva que está dispuesta a tolerar. Y le pasa (correctamente) a la clase dirigente la responsabilidad de acertar en una agenda pública que resuelva las dos principales fuentes de tensión: la protección del salario y (al mismo tiempo) el estímulo a las inversiones; y en forma igualmente equitativa, el cuidado de adultos mayores y los derechos de los jóvenes.

Una pregunta clave sobre la estrategia política necesaria para la consolidación de un modelo de estas características tiene que ver con “el cambio” como concepto de gestión. Corresponde entonces preguntar, ¿hay que rectificar el rumbo actual para dar cumplimiento a este mandato popular?. En el relevamiento, la población se expresa con claridad sobre este punto, describiendo un escenario no exento de complejidad ¹¹⁸.

La opinión pública está dividida casi en mitades. Un grupo numeroso (equivalente al 44 % de las respuestas efectivas) considera que el mejor modo de lograrlo es a través de un curso de acción (un rumbo) moderado que le permita al gobierno, sin la introducción de cambios traumáticos, corregir lo que está mal y mantener lo que está bien. El resto (la otra mitad) adopta posiciones mucho más inflexibles: el 25 % apoya la continuidad (sin rectificaciones importantes) del rumbo elegido por el oficialismo actual y el 29 % reclama modificaciones profundas (“un cambio de rumbo”).

CUADRO 14
EL RUMBO GLOBAL
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

EL GOBIERNO NACIONAL DEBERÍA	ÍNDICE	
	GLOBAL	NETO
MANTENER EL RUMBO	22.5	25.0
MANTENER EL RUMBO CON CORRECCIONES	39.2	43.7
CAMBIAR EL RUMBO	26.0	29.0
LE DA LO MISMO	2.1	2.3
NO CONTESTA	10.2	N.C.
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 13.

2.2.2. El Rol del Estado

La segunda cuestión abordada en este apartado tiene que ver con el papel asignado al estado en el desarrollo de las metas analizadas. Para ello, a los encuestados se los consultó sobre cuál

¹¹⁸ Numerosos estudios de opinión realizados en el país en décadas recientes destacan un reclamo sostenido por el cambio, producto de una multiplicidad de factores desde las malas gestiones gubernamentales hasta las expectativas generadas por las posibilidades de un país considerado "rico".

debe ser este rol del sector público en ocho áreas de gestión claves ¹¹⁹. En relación a cada una, se les ofreció elegir entre cuatro alternativas: la “no intervención”, la “regulación a través del dictado de normas”, la “gestión compartida” (un sistema de articulación entre los sectores público y privado), y la “gestión hegemónica” (cuando el gerenciamiento de las políticas públicas constituye una responsabilidad exclusiva del estado).

Dado que la primera de las alternativas define una opción casi inexistente en términos empíricos (como promedio, representa las preferencias de casi nadie, menos del 2 % de los encuestados) en el análisis presentado a continuación fue incorporada a la categoría más cercana (integrada por quienes adhieren a la idea del estado regulador). Es así como se trabajó con tres segmentos básicos.

Tendencias Generales

En términos globales, se observa una marcada tendencia al intervencionismo estatal, aunque no todos piensen lo mismo (ni mucho menos). Los datos son contundentes en ambos sentidos. La mayoría de los entrevistados (el 56 % de la muestra, cifra equivalente al 64 % de las respuestas efectivas) considera que el estado debe hacerse cargo de la implementación de las políticas públicas en forma exclusiva. En contraste, un tercio sostiene opiniones muy diferentes: un 13 % destaca las ventajas de los ámbitos de articulación público – privado y un 18 % (equivalente al 21 % de respuestas efectivas) se inclina por un estado limitado a la elaboración de marcos regulatorios (dejando la gestión propiamente dicha en manos privadas).

CUADRO 15
ÁREAS DE INTERVENCIÓN ESTATAL I
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

ÁREA DE INTERVENCIÓN	TIPO DE INTERVENCIÓN				
	REGULACIÓN	GESTIÓN ARTICULADA	GESTIÓN HEGEMÓNICA	NO CONTESTA	TOTAL
SEGURIDAD	17.5	5.8	68.4	8.3	100.0
EDUCACIÓN	18.0	7.2	65.7	9.1	100.0
SALUD	15.8	9.5	64.9	9.8	100.0
EMPLEO	13.6	18.2	54.4	13.7	100.0
VIVIENDA	19.4	10.4	51.2	19.0	100.0
MEDIO AMBIENTE	19.8	11.4	48.4	20.4	100.0
RUTAS – CAMINOS	17.5	21.0	46.9	14.6	100.0
SERVICIOS PÚBLICOS	23.6	17.9	46.1	12.4	100.0
PROMEDIO (BRUTO)	18.2	12.7	55.7	13.4	100.0

¹ Idem Cuadro 13.

¹¹⁹ En la selección de áreas se procuró reflejar las prioridades de la coyuntura actual (definidas en base a encuestas anteriores), respetando al mismo tiempo cierto equilibrio entre funciones tradicionales del estado (por ejemplo, seguridad y el mantenimiento de rutas) y otras nuevas como el medio ambiente o que ganaron en protagonismo en épocas recientes (la generación de empleo).

La población no opina de manera uniforme en relación a la totalidad de áreas de gestión incluidas en el relevamiento. Tomando como referencia el peso relativo alcanzado por la alternativa de intervención más numerosa (el segmento denominado "gestión hegemónica") en cada una de las áreas de referencia, corresponde ordenar estas últimas en tres niveles o categorías:

CUADRO 16
ÁREAS DE INTERVENCIÓN ESTATAL
(ÍNDICE NETO¹)

ÁREA DE INTERVENCIÓN	TIPO DE INTERVENCIÓN			
	REGULACIÓN	GESTIÓN ARTICULADA	GESTIÓN EXCLUSIVA	TOTAL
SEGURIDAD	19.1	6.3	74.6	100.0
EDUCACIÓN	19.8	7.9	72.3	100.0
SALUD	17.5	10.5	72.0	100.0
EMPLEO	15.8	21.1	63.1	100.0
VIVIENDA	24.0	12.8	63.2	100.0
MEDIO AMBIENTE	24.9	14.3	60.8	100.0
RUTAS – CAMINOS	20.5	24.6	54.9	100.0
SERVICIOS PÚBLICOS	27.0	20.4	52.6	100.0
PROMEDIO (NETO)	21.0	14.7	64.3	100.0

¹ Idem Cuadro 2.

Nivel 1: Intervencionismo Alto.

El número de encuestados que reclama una gestión estatal hegemónica supera con claridad a la media general (el 55.7 %). Para una calificada mayoría de la muestra (superior a dos tercios del total de casos), las políticas públicas en materia de seguridad, educación y salud debe estar sólo en manos de efectores estatales.

Nivel 2: Intervencionismo Medio.

Conforman esta segunda categoría áreas de gestión donde las opiniones favorables a la intervención del sector público en condiciones de hegemonía, se ubican en torno al promedio general. Es el caso de las políticas vinculadas a la generación de empleo (el 54 %) y los planes de vivienda (el 51 %).

Nivel 3. Intervencionismo Bajo.

Este tercer nivel incluye rubros donde el reclamo por un estado hegemónico se ubica claramente por debajo del promedio general. Está compuesto por áreas vinculadas a temáticas

tales como el cuidado del medio ambiente (el 48 %), el mantenimiento de la red vial (el 47 %) y la prestación de servicios públicos (el 46 %).

En este contexto, las demandas por estilos de gestión mixta (en base a mecanismos de articulación público – privado) alcanzan los mayores niveles de apoyo en áreas como la “generación de empleo”(el 18 %) y el desarrollo de la red vial (el 27 %). Los servicios públicos es un caso especial, en la medida que representa la única área de gestión donde el modelo de estado limitado a tareas regulatorias supera el promedio global asignado a este estilo de gestión.

Tendencias Segmentadas

En base al número de áreas que, según los encuestados, deben estar sujeta al gerenciamiento estatal en forma hegemónica, se construyó una escala actitudinal de cero a ocho; donde 0 corresponde a los casos de protagonismo nulo (se considera que el sector público no debe controlar en forma hegemónica a ninguna de las áreas de referencia); y ocho al extremo opuesto (según este nivel, la agenda pública en su totalidad es una competencia exclusiva de las jurisdicciones del poder ejecutivo).

CUADRO 17
EL ROL DEL ESTADO SEGÚN GRADO DE INTERVENCIÓN
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

GRADO DE INTERVENCIÓN	TIPO DE INTERVENCIÓN		
	REGULACIÓN	GESTIÓN ARTICULADA	GESTIÓN EXCLUSIVA
GRADO 0	54.3	50.7	12.5
GRADO 1	12.5	14.5	3.7
GRADO 2	7.0	14.1	4.3
GRADO 3	4.2	7.9	8.0
GRADO 4	2.1	2.3	8.6
GRADO 5	1.2	1.0	13.6
GRADO 6	3.1	1.8	13.5
GRADO 7	1.6	0.8	10.6
GRADO 8	7.8	0.5	19.0
NO CONTESTA	6.3	6.3	6.3
TOTAL	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 13.

Tomando como referencia la ubicación de las personas entrevistadas en la escala mencionada, (y trabajando en base a distribuciones de frecuencias simples) se identificaron cinco segmentos poblacionales: dos agrupan casos de opiniones "extremas" y las tres restantes se corresponden a visiones más "moderadas" en materia de relaciones estado – sociedad. Los primeros se corresponden a los casos ideales mencionados en el párrafo anterior. Representan sectores

cuantitativamente importantes (entre ambos suman casi un tercio de la población, el 31 % de la muestra total) con definiciones límites. El 12 % (las hegemonías “nulas”) adhiere a una concepción “minimalista” del sector público (no le asigna en exclusividad la implementación de ninguna de las políticas públicas incluidas en el estudio) y el 19 % (las hegemonías “plenas”) se ubica en las antípodas (en opinión de este grupo, el país debería confiarle al estado el gerenciamiento en soledad de estas mismas áreas de intervención).

El resto se divide en tres categorías intermedias, de importancia cuantitativa creciente: el 8 % representa las opiniones de “baja hegemonía” (consideran que el estado debe controlar en forma exclusiva entre 1 - 2 de las áreas de intervención), el 17 % las de “hegemonía media” (le reconoce al estado el manejo total de 3 - 4 de los rubros mencionados) y, finalmente, el 38 % las de “alta hegemonía” (el criterio de gerenciamiento recién mencionado debería aplicarse a 5 - 7 áreas temáticas)¹²⁰.

2.2.3. Las Prioridades de la Coyuntura

El análisis de la agenda municipal definida en función de las prioridades de los vecinos es un elemento clave para avanzar en el diseño, a nivel de factibilidad, de un modelo de gestión descentralizado (en base a una red de DMs) que actúe como nexo directo entre las demandas societales y la oferta (políticas activas) estatal. Además, aporta un insumo indispensable en la evaluación de la “performance” de la administración Abella presentada en el próximo capítulo¹²¹. Con este propósito, se seleccionaron 10 “rubros” representativos de las diferentes áreas de gestión que definen las funciones naturales de un gobierno local moderno, ajustadas a las particularidades de la ciudad de Campana¹²².

Para cuantificar la prioridad reconocida por la población a las políticas públicas de referencia, se utilizó un criterio de opciones múltiples (que permitió a los encuestados señalar más de una prioridad). En los hechos, una alternativa preferida por la mayoría de los encuestados (el 86 % del total de casos). Sólo una minoría de apenas por encima del 12 % de la muestra acotó sus prioridades a una cuestión puntual y casi nadie (por debajo del 2 %) se mostró indiferente.

Según el protagonismo reconocido a cada una de estas áreas de gestión o políticas públicas, las mismas fueron ordenadas (de más a menos importante) en cuatro niveles¹²³:

¹²⁰ Esta última categoría (la más numerosa) representa opiniones de sesgo claramente estatista, pero a diferencia de quienes adhieren al nivel más alto (hegemonía plena) plantean la necesidad de fijar límites a las competencias reconocidas al sector público. Un comentario similar, aunque en sentido contrario, puede formularse acerca de la categoría denominada de “hegemonía baja”.

¹²¹ Como se verá, el cruce de las variables “imagen de gestión” y “prioridades municipales” permite hacer una evaluación más fina del impacto sobre la opinión pública de lo actuado por el gobierno local en años recientes.

¹²² En la realización de esta tarea se consultaron bases bibliográficas especializadas en el tratamiento del paradigma del desarrollo social y cuestiones vinculadas. Entre los trabajos seleccionados pueden señalarse: Vázquez Vaquero A y Madoery O (comp) (2001), “Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local”, Rosario: Editorial Homo Sapiens; Cotorruelo Menta, Romeo (1996), “Planificación y Gestión Estratégica del Desarrollo Local. En El Desarrollo Local y Regional. Nuevos Enfoques desde la perspectiva territorial”, Cuadernos de Aguilar, (textos de apoyo); García Ocampo, Manuel (2007), “Perspectivas teóricas en desarrollo local”, La Coruña: Netbiblo SL.

¹²³ En esta ocasión, se trabajó en base a la distribución de frecuencias observada.

Nivel 1: Los rubros de máxima prioridad.

Este nivel lo integran dos items que superan ampliamente los valores medios: la seguridad pública y, en menor medida, la generación de empleo. El primero constituye, sin dudas, la prioridad “estrella” en la medida que el 40 % de los encuestados la ubicó al tope de sus prioridades. La cuestión del empleo también se destaca en comparación con las restantes categorías, pero ubicándose claramente por debajo del índice asignado a la cuestión recién aludida (se ubica en torno al 31 % de la muestra).

Ciertamente, la población no responsabiliza a los municipios por la violencia en las calles y la falta de trabajo, pero la mayoría tiene las expectativas puestas en los gobiernos locales y lo que estos puedan hacer para se tomen las medidas convenientes en relación a estos dos problemas. El Partido de Campana no constituye una excepción a esta regla generalizada en la coyuntura actual (según quedó reflejado en los grupos focales ¹²⁴). En consecuencia, el Municipio difícilmente logre generar confianza en la gente si no ubica ambas cuestiones en un lugar destacado en su agenda de trabajo y produzca (en la medida de sus posibilidades) resultados concretos.

Nivel 2: Las prioridades moderadas

En un segundo plano, se ubica un lote de tres áreas de gestión tildadas de prioritarias, como promedio, por algo menos de un cuarto de la muestra total. Se trata de programas e iniciativas de gobierno destinados a brindar cobertura en materia de salud (el 26 % de los encuestados la ubica entre los dos principales componentes de un plan de acción municipal), promover la realización de obras de infraestructura (destacado por el 23 % de la muestra) y apoyo a los servicios educativos (una tarea fundamental para el 22 % del total de personas entrevistadas)

¹²⁵.

Nivel 3: Las prioridades limitadas.

En un peldaño inferior se ubica un tercer conjunto de temas. Estos son caracterizados como prioritarios por segmentos minoritarios (del orden del 12 % del total de la muestra). Se trata de las políticas de “vivienda” (el 15 %), “alumbrado y limpieza” (el 12 %) y los programas de inclusión social (el 11 %). La explicación por la ubicación reconocida a estos rubros en la escala de prioridades habría que buscarla (en esta oportunidad también en base a los datos aportados por los grupos focales) en dos factores: el inadecuado desempeño del municipio (muchas personas tienden a preocuparse más por las cuestiones pendientes que por los

¹²⁴ En un grupo focal integrado por jóvenes el tema se produjo un debate muy intenso cuando uno de los participantes se quejó de no saber a quién recurrir para conseguir trabajo. Abundaron comentarios tales como “el intendente tendría que hacer algo ... informar ... hacer algo”, “me dijeron que en el Municipio ofrecen planes”, “no me interesa trabajar ahí” o “tendría que aprovechar su buena relación con la nación para traer apoyos”. En otros casos, se registraron intervenciones donde el énfasis estuvo puesto en la necesidad de contar con un Municipio que “brinde capacitación laboral”, “saque los chicos de la calle dándole tareas para hacer” o “insista a los empresarios para que tomen gente”.

¹²⁵ En relación a las políticas sanitarias y educativas, corresponde hacer comentarios similares a los vertidos sobre el Nivel 1. La población tiene claro que estos servicios son responsabilidades básicas de los gobiernos provinciales, pero (aún así) le reclama a las autoridades locales que tomen carta en el asunto (en defensa de los intereses de los vecinos).

problemas resueltos) y el carácter sectorial de quienes requieren tales servicios (las demandas de origen).

Ocurre con las tareas de mantenimiento (la población considera que el Municipio está haciendo bien las cosas y no siente la necesidad de agregarla a sus principales reclamos); y las políticas de inclusión sociales (el grueso de los encuestados se muestra indiferente porque no se percibe a si mismo expuesto a situaciones de exclusión social o como integrante de algún grupo vulnerable) ¹²⁶.

CUADRO 18
LAS PRIORIDADES SEGÚN ÁREAS DE GESTIÓN MUNICIPAL
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

ÁREAS DE GESTIÓN	ÍNDICE DE PRIORIDAD	
	SIMPLE	PONDERADO
SEGURIDAD	40.0	23.2
EMPLEO	30.8	15.9
SALUD – HOSPITAL	25.8	13.6
OBRAS PÚBLICAS	23.4	12.2
EDUCACIÓN	22.4	11.3
VIVIENDA	15.2	8.0
ALUMBRADO – LIMPIEZA	11.5	5.8
POLÍTICAS SOCIALES	10.5	5.6
CULTURA – DEPORTES	4.1	2.4
ESPACIOS VERDES	0.7	0.3
NO CONTESTA	1.7	1.7.
TOTAL	186.1	100.0

¹ Idem Cuadro 13.

Nivel 4. Las "no prioridades"

Finalmente, existen problemáticas sectoriales que la mayoría de los entrevistados no consideran importantes, al menos no lo suficiente como para incluirlas entre las principales preocupaciones de la actual administración. Se trata de políticas vinculadas a la cultura y el deporte y, el cuidado de los espacios verdes. Las razones que explican esta falta de "interés"

¹²⁶ Los factores culturales también juegan un rol relevante cuando se evalúan los programas sociales, sobre todo cuando estos incorporan mecanismos asistencialistas, a menudo generando divisiones en la base social. Un tema recurrente en la bibliografía especializada. Consultar, por ejemplo, Gentile, Natacha (2013), "Funcionamiento de los planes sociales: ¿dan respuesta a problemas de inserción laboral o fomentan la vagancia", Buenos Aires: 11 Congreso Nacional de Estudios del Trabajo (ponencia).

en los temas de referencia hay que buscarlas en los mismos factores mencionados en relación al nivel anterior ¹²⁷.

2.2.4. La demanda focalizada

A modo de cierre de esta caracterización del rol del estado, se prestó especial atención a los reclamos de los vecinos por obras concretas (tanto en términos de ubicación geográfica como de contenidos). No es un tema menor para un gobierno local que, como la mayoría de sus pares en las circunstancias actuales, debe hacer frente a una demanda societal de niveles de focalización crecientes. Tampoco es una cuestión que haya pasado desapercibido a las autoridades municipales. Como se verá, en el ámbito de la Secretaría de Planeamiento, Obras, Servicios Públicos, Ambiente y Desarrollo Económico, existe un número importante y variado de proyectos en carpeta relacionados con el desarrollo social (en general) y la obra pública (en particular).

Para ello, además del aporte de la encuesta, se implementó una batería de seis grupos focales ¹²⁸ específicamente diseñados para indagar sobre la demanda de referencia. En el análisis de contenido de los mismos, surgieron numerosos planteos puestos sobre la mesa por la mayoría de los participantes, con solicitudes de proyectos específicos sobre una gama variada de temas. En total, se contabilizaron 365 observaciones.

En el Cuadro 19, tales observaciones fueron ordenadas (atendiendo a las problemáticas involucradas) en cinco categorías de similar peso cuantitativo, denominadas: proyectos de “mantenimiento”, “infraestructura”, “sociales”, “económicos” y “orden público”. Existe una relación natural entre el tamaño de estos agrupamientos y la escala de prioridades analizadas en el apartado anterior, pero también se detectan disparidades (la mayoría de las veces influenciadas por la naturaleza de las políticas involucradas).

Los casos en materia de seguridad y promoción de empleo constituyen los ejemplos más claros de tales disparidades. En numerosas ocasiones, los participantes de los grupos focales hicieron mención a temas vinculados al trabajo remunerado (35 observaciones) y la seguridad en las calles (73 observaciones), pero con un nivel de frecuencia ubicada muy por debajo de lo sugerido en el análisis de las prioridades municipales. La explicación de esta disparidad hay que buscarla, vale la pena reiterarlo, en la naturaleza de las áreas de gestión involucradas. Al ciudadano común no le resulta sencillo traducir sus demandas y expectativas en tales rubros en términos concretos (en “ideas proyectos”). La gente quiere trabajo, aunque no esté en condiciones de identificar cuáles son los proyectos de inversión más adecuados para satisfacer esta aspiración. Y en menor medida, algo parecido sucede con el tema de la seguridad.

¹²⁷ Que no revistan carácter prioritario no significa que estas áreas de gestión deban ser ignoradas por las autoridades locales. Por dos razones: su desatención podría generar malestar en segmentos poblacionales, motivando de este modo su reinserción en la escala de prioridades como “queja” (lo cual no contribuiría a fortalecer el prestigio logrado por el ejecutivo municipal); y representan actividades que motivan a la participación y, en consecuencia, pueden servir como puente para instalar en la población iniciativas gubernamentales vinculadas a temas de mayor sensibilidad (por ejemplo, utilizar un evento deportivo para convocar a los jóvenes a participar en programas laborales).

¹²⁸ Ver Anexo D.

En el Anexo D se incluye un listado ilustrativo de las obras demandadas por los vecinos consultados en el estudio cualitativo. Del análisis realizado con los datos aportados por los relevamientos llevados a cabo en esta etapa del plan de actividades global, surge un conjunto de tendencias generales que merecen mención.

CUADRO 19
OBRAS Y SERVICIOS PRIORITARIOS: CONTENIDOS
(DISTRIBUCIÓN DE FRECUENCIAS ¹)

PRIORIDAD	FRECUENCIA				PRIORIDAD
	DESAGREGADA		AGREGADA		
	N	%	N	%	
ALUMBRADO – LIMPIEZA	14	3.9	86	23.6	MANTENIMIENTO
PAVIMENTO – BACHEO	65	17.8			
TRÁNSITO – TRANSPORTE	7	1.9			
CLOACAS – RED DE AGUA	54	14.7	91	24.9	INFRAESTRUCTURA
INUNDACIONES	13	3.6			
CAMINOS – RUTAS	8	2.2			
COSTANERA	13	3.6			
OTRAS OBRAS PÚBLICAS	3	0.8			
INFRAESTRUCTURA SOCIAL	20	5.5	69	18.9	SOCIALES
COBERTURA SOCIAL	6	1.6			
CULTURA – EDUCACIÓN	24	6.6			
SALUD	19	5.2			
EMPLEO	35	9.6	44	12.1	ECONÓMICOS
PRODUCCIÓN	9	2.5			
SEGURIDAD	73	20.0	75	20.5	ORDEN
POLÍTICA	2	0.5			
TOTAL	365	100.0	365	100.0	TOTAL

¹ N de menciones registradas en los 6 grupos focales dedicados al tema.

En primer lugar, corresponde señalar el peso relativo de las observaciones referidas a las “obras públicas” (alcanza a casi la mitad del total de registros). Este segmento incluye básicamente los reclamos dirigidos, por un lado, a la realización de tareas de mantenimiento, como el “pavimento – bacheo” (el 24 % del total de casos); y por el otro lado, a obras de infraestructura básicas, con las demandas por cloacas – red de agua como el principal reclamo (el 25 % restante) ¹²⁹.

¹²⁹ Una cifra a la que, probablemente, cabría agregarle el 5 % asociado a la “infraestructura social” (construcción de bibliotecas, ampliación de edificios escolares, espacios para actividades comunitarias y de entretenimiento, entro otras).

La mitad restante de las menciones de referencia abarca una pluralidad de cuestiones. Se reparte entre los reclamos por la implementación de proyectos "sociales" (el 19 %) ¹³⁰, las iniciativas referidas a superar situaciones de "inseguridad pública" (el 20 %) y, en menor medida, las propuestas de índole económica (en su mayoría) destinadas a fomentar la generación de empleo (12 %).

2.2.5. LA AGENDA PÚBLICA Y LAS DMs

Las tendencias referidas a las expectativas del electorado en materia de agenda pública, impactan claramente sobre lo que estos encuestados piensan y expresan respecto a una propuesta de creación de DMs, tanto en lo referido a la importancia reconocida a estas unidades de gestión, como a los contenidos de las demandas que deben satisfacer. Tomando en cuenta, al mismo tiempo, las particularidades (similitudes y diferencias) referidas a cómo esta relación de interdependencia se expresa en cada uno de los niveles de agregación comentados en los apartados precedentes.

Dicho en otras palabras, para avanzar en una estrategia de re-ingeniería institucional ajustada a las particularidades del Partido de Campana, se requiere satisfacer condicionales de naturaleza estructural (el papel del estado en un régimen democrático) junto a otras vinculadas a elementos de la coyuntura (las prioridades por iniciativas y programas municipales puntuales). A continuación, se pasa revista a las principales conclusiones emergentes de las correlaciones entre los indicadores empleados para el tratamiento empírico de esta problemática.

a. Las bases del modelo

En este nivel de agregación, las diferencias de opinión de mayor significancia están relacionadas con el modo como los encuestados plantean el cambio y no tanto con sus preferencias en materia de metas básicas. En lo referido al impacto generado por estas últimas, los puntos más salientes se vinculan con los clivajes societales (léase, las opciones difíciles de consensuar en una propuesta común). Aunque sólo en forma marginal (por lo moderado), se observa un mayor apoyo entre quienes priorizan el mejoramiento de los servicios públicos, la promoción de inversiones y el cuidado de las jubilaciones. En estos casos, el índice de aprobación ronda el 60 % y (también en promedio) supera la opción alternativa en no menos de 6 %.

El origen y el corto alcance de estas tendencias diferenciadas debe buscarse en las tensiones que suelen producirse entre la naturaleza de los rubros involucrados y de las operatorias a través de las cuales los interesados pueden expresarse y participar, por un lado, y la memoria colectiva formada en torno a las falencias (reales o no) atribuidas por la población a estas últimas, por el otro lado.

¹³⁰ Este rubro incluye una gama heterogénea de proyectos. La mayoría son de naturaleza cultural - educativa (el 7 %) y sanitaria (el 5 %); pero también incluye iniciativas asociadas a la infraestructura social (el 5 % mencionado en la nota anterior) y los pocos reclamos registrados (no alcanzan al 2% del total) de fortalecimiento de la cobertura social existente.

CUADRO 20
METAS BÁSICAS Y DMs
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

OPCIÓN	ALTERNATIVA DE MAYORÍA		ALTERNATIVA DE MINORÍA		NO CONTESTA	TOTAL
	ATRIBUTO	SCORE	ATRIBUTO	SCORE		
I	GENERAR EMPLEO	56.9	ESTABILIDAD ECONÓMICA	59.1	44.4	100.0
V	SEGURIDAD PÚBLICA	54.7	LIBERTAD DE EXPRESIÓN	55.2	58.3	100.0
IV	DISTRIBUIR RIQUEZA	53.8	CRECER ECONOMICAMENTE	55.6	61.9	100.0
III	MEJOR EDUCACIÓN	56.5	MEJORES HOSPITALES	57.4	43.8	100.0
VI	MEJORES SERVICIOS PÚBLICO	57.9	MENOS IMPUESTOS	51.0	59.1	100.0
II	MEJORES SALARIOS	53.3	MÁS INVERSIONES	57.9	58.8	100.0
VII	MEJORES JUBILACIONES	60.3	CUIDADO DE NIÑOS/AS	52.4	47.8	100.0
	PROMEDIO (GLOBAL)	56.2	PROMEDIO (GLOBAL)	55.5	53.4	100.0

¹ Idem Cuadro 4.

Tiene sentido que la gente considere positivo disponer de un modelo de gestión participativo para reclamar sobre servicios públicos mal prestados y proponer soluciones o garantizar la calidad de vida de grupos vulnerables como los adultos mayores. Pero no es menos importante tomar en cuenta el efecto "disuasivo" (en la dirección opuesta) respecto a los beneficios de tener una DM provocado por la falta de respuesta a reclamos formulados en el pasado. Los datos aportados por el relevamiento cuali-cuantitativo destacan la importancia de abordar el tema desde esta doble perspectiva ¹³¹.

En este plano, el tema importante es otro. Tal cual fuera destacado al inicio de este apartado, las disparidades más significativas se observaron en relación al segundo factor (el debate generado sobre el cambio y sus abordajes alternativos). En este sentido, vale la pena destacar el particular entusiasmo generado por la posibilidad de tener acceso a una DM entre quienes manifiestan una actitud de clara moderación en el manejo de los asuntos públicos. Al 72 % de los encuestados que destacan la conveniencia de fortalecer el funcionamiento del gobierno a través de rectificaciones parciales ("corrigiendo lo que está mal y manteniendo lo que está bien"), le entusiasma la idea de implementar en la ciudad de Campana un modelo de gestión descentralizado y participativo. La posición sostenida por este segmento presenta un sesgo claramente propositivo. Plantea su creación como parte de una estrategia orientada a motivar la participación ciudadana en el aprovechamiento de oportunidades (viables) y la superación de problemas (que tienen solución).

¹³¹ Los grupos focales integrados por adultos mayores han permitido explorar este tópico con mayor profundidad. En particular, la reticencia (generada por el modo como fueron tratados en el pasado) de este grupo etario a reclamar una descentralización de la gestión municipal a través de la creación de una red de DMs que probablemente (según la opinión vertida en la encuesta por el resto de los estratos sociales) facilite la defensa de sus propios derechos. "Estaría bueno ... pero no creo que funcione", "... y habría que ver ..." o expresiones equivalentes, son registros que se repitieron en varias de las reuniones realizadas.

Lo opuesto sucede con el tercio de la población que demanda un cambio de rumbo más radical y profundo. La mayoría de este segmento se opone a la creación de DMs, quizás porque entiende que se necesita una conducción estatal más fuerte para lograr las rectificaciones que pregonan. Los más conservadores (quienes se sienten cómodos con el rumbo sostenido por el gobierno nacional y no ven la necesidad innovar) expresan una opinión muy cercana a los valores medios.

CUADRO 21
EL RUMBO Y LAS DMs
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

EL GOBIERNO NACIONAL DEBERÍA	CREACIÓN DE DMs ¹			
	DE ACUERDO	EN DESACUERDO	NO CONTESTA	TOTAL
MANTENER EL RUMBO	51.5	30.3	18.2	100.0
MANTENER EL RUMBO CON CORRECCIONES	71.9	24.6	3.5	100.0
CAMBIAR EL RUMBO	30.8	48.7	20.5	100.0
LE DA LO MISMO	100.0	0.0	0.0	100.0
NO CONTESTA	56.3	31.3	12.4	100.0
TOTAL	54.8	35.0	10.2	100.0

¹ Idem Cuadro 4.

b. El rol del Estado

En este segundo plano, la opinión pública establece una relación clara y significativa (de alcance funcional) entre los tipos de intervención estatal a los que adhiere y el apoyo que está dispuesta a brindar a una propuesta de DMs ofertada desde el gobierno local. Una interdependencia que se expresa tanto en términos de tendencias generales como de tendencias segmentadas.

Tendencias Generales

Desde esta perspectiva, las diferencias observadas son importantes. En particular, cabe destacar el entusiasmo manifestado por quienes consideran la articulación público – privada como la alternativa más eficaz para un buen gerenciamiento de las políticas públicas. Un segmento favorablemente predispuesto a la implementación de un modelo de gestión descentralizado de las características mencionadas; sobre todo, por las ventajas que le atribuye para el abordaje de cuestiones vinculadas a las políticas de seguridad, los planes habitacionales y el cuidado del medio ambiente.

Es lógico y natural que así sea. Se trata de áreas de intervención estatal donde la presencia de efectores no gubernamentales resulta cada vez más necesaria. Los programas de seguridad ciudadana (en tareas preventivas y de alarma temprana) y RSU (para la clasificación en origen

de los materiales desechables), son ejemplos que destacan la importancia del protagonismo vecinal en el desarrollo de nuevos paradigmas ¹³².

Tampoco sorprende el menor entusiasmo generado por la propuesta de creación de DMs entre los simpatizantes de un estado regulador. No consideran que este deba involucrarse en la ejecución de políticas activas que requieran el protagonismo de los vecinos y, por lo tanto, resisten la idea de invertir tiempo y recursos en estructuras que no son realmente necesarias (al menos que no ameritan un tratamiento prioritario). A diferencia de los restantes sectores, este segmento apoya y rechaza con la misma intensidad la implementación de un modelo de gestión participativo en Partido de Campana (se divide por mitades).

CUADRO 22
ÁREAS DE INTERVENCIÓN Y DMs
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

ÁREA DE INTERVENCIÓN	TIPO DE INTERVENCIÓN				
	REGULACIÓN	ARTICULADA	HEGEMÓNICA	NO CONTESTA	TOTAL
SEGURIDAD	47.1	70.6	55.1	58.3	54.8
EDUCACIÓN	50.9	47.6	56.5	53.8	54.8
SALUD	41.3	48.1	57.4	65.5	54.8
EMPLEO	48.7	58.5	56.1	51.3	54.8
VIVIENDA	53.6	66.7	57.7	40.7	54.8
MEDIO AMBIENTE	50.9	66.7	54.3	52.5	54.8
RUTAS – CAMINOS	54.0	63.9	52.2	48.8	54.8
SERVICIOS PÚBLICOS	55.1	55.8	54.5	52.8	54.8
PROMEDIO (BRUTO)	50.2	59.7	55.5	53.0	54.8

¹ Idem Cuadro 4.

Tendencias Segmentadas

El abordaje segmentado permite interpretar (describir) con mayor amplitud los alcances y el significado de la correlación existente entre la variable "niveles de intervención estatal" y la creación de DMs en el distrito. Una interdependencia corroborada por los datos disponibles tanto a nivel de las categorías desagregadas (denominados "grados de intervención" en el

¹³² A modo de ejemplo del debate en torno a estas cuestiones pueden citarse, en el caso de la problemática de seguridad ciudadana, Sherman, Lawrence (2012), "Desarrollo y evaluación de seguridad ciudadana en América Latina", Washington DC: BID (agosto); y Carrión M y otros (2009), "120 estrategias y 36 experiencias de seguridad ciudadana", Quito: Flacso. En relación al tratamiento de RSU: González, Gisela (2010), "Residuos sólidos urbanos. Argentina", Buenos Aires: Cámara Argentina de la Construcción; García, Zulma (2016), "La gestión de los residuos sólidos urbanos: reflexiones para su estudio", Villa María: Universidad Nacional de Villa María (Repositorio Institucional); y las "Jornadas RSU, hacia un nuevo panorama" organizadas por la Fundación en colaboración con la Fundación Ambiente y Medio y el CEAMSE, en CABA en octubre 2017.

cuadro 23) como en relación a los tipos agregados (los segmentos presentados en el cuadro 24) ¹³³.

En ambas escalas, corresponde destacar, la importancia reconocida a un modelo de gestión descentralizada es mayor cuanto más cerca se está del valor medio y desciende a medida que se aleja de este parámetro en una u otra dirección, alcanzando el “piso” (los valores más bajos) en las dos categorías extremas. Esta tendencia es clave. Significa (sobre todo, si también se consideran los comentarios referidos a las tendencias generales) que los niveles más altos de adhesión a la propuesta de referencia (léase, tener acceso a una DM barrial) se registra entre quienes valoran la presencia de un estado activo, que (además) sea propenso al empleo de mecanismos de articulación público - privado para llevar adelante (al menos una parte importante de) sus planes y programas.

CUADRO 23
EL ESTADO PROTAGONISTA Y LAS DMs I
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

GRADO DE INTERVENCIÓN	GESTIÓN EXCLUSIVA	
	BRUTO	NETO
GRADO 0	40.0	50.0
GRADO 1	63.6	63.6
GRADO 2	53.8	63.4
GRADO 3	73.9	80.9
GRADO 4	52.0	59.1
GRADO 5	52.5	58.3
GRADO 6	52.5	61.8
GRADO 7	63.3	67.8
GRADO 8	51.8	53.7
PROMEDIO	62.9	69.8

¹ Idem Cuadro 4.

Los datos son elocuentes. En la escala desagregada, por ejemplo, el 81 % de quienes adhieren a la categoría más cercana a la media total (el grado de intervención 3) está de acuerdo con la idea de crear una red de DMs de alcance barrial; y lo mismo ocurre con el 70 % de los pertenecientes al segmento medio en la escala agregada. Estas cifras resultan significativamente superiores a los scores observados en el caso de las opiniones extremas (tengan estas un sesgo privatista o estatista) que rondan el 50 %. En una situación intermedia se encuentran las categorías “medio baja” y “medio alta” con una adhesión favorable al modelo DM en torno al 60 % de las respuestas efectivas.

¹³³ Cabe recordar que estos segmentos fueron definidos en función de una escala de intervencionismo construida en base a la opinión vertida por cada encuestado sobre el rol del estado en ocho áreas de gestión (ver cuadro 17).

CUADRO 24
EL ESTADO PROTAGONISTA Y LAS DMs II
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

GRADO DE GESTIÓN EXCLUSIVA	ÍNDICE	
	GLOBAL	NETO
NULO	40.0	50.0
LIMITADO	58.3	63.6
MEDIO	62.5	69.8
AMPLIO	55.4	62.2
PLENO	51.8	53.7
PROMEDIO	54.8	61.0

¹ Idem Cuadro 4.

c. Las prioridades de la coyuntura

Los niveles restantes, referidos a las particularidades propias de una gestión municipal en las circunstancias actuales, aportan información adicional (no menos relevante) para la elaboración de una propuesta de instalación de un modelo DM, sobre todo en lo que hace a los contenidos de su agenda de trabajo. También han servido para dimensionar las complejidades del tema destacando, entre otras cosas, que no resulta sencillo acertar en una estrategia de acción donde (necesariamente) deban acomodarse demandas específicas del presente con valoraciones más genéricas (como las analizadas en otros apartados de este capítulo).

Por ejemplo, en el plano de las prioridades coyunturales, según los datos aportados por la encuesta, se observa una clara inter-dependencia entre la importancia reconocida a cada área de gestión municipal y el apoyo expresado a la propuesta de creación de DMs. En función de ello, cabe agrupar tales áreas en tres categorías claramente diferenciadas:

Primera Categoría

El gobierno local encuentra los apoyos más decididos a su propuesta DM, entre quienes destacan el peso relativo para una buena gestión municipal, de los programas de salud, educación y alumbrado - limpieza. Esta última, una posición compartida por alrededor de dos tercios de los integrantes de cada uno de los tres grupos recién mencionados.

Segunda Categoría

Lo contrario ocurre con los entrevistados que señalan la relevancia de las áreas vinculadas a las actividades como la “cultura – deportes”, los planes vivienda y, en menor medida, las políticas sociales. Apenas el 36 % de quienes tildan de prioritario al primero de estos rubros, se expresa

a favor del modelo de gestión de referencia, y los mismo sucede con el 43 % que señala al segundo (esta cifra se ubica 10 puntos por debajo del promedio general) ¹³⁴.

Tercera Categoría

En los items restantes la población expresa valores cercanos al promedio general: entre el 51 % y el 55 % de quienes destacan el carácter prioritario de éstos, consideran oportuna la creación de una DM en sus barrios. Ocurre con áreas de máxima prioridad para la opinión pública: las políticas de seguridad y la promoción de empleo.

CUADRO 25
LAS PRIORIDADES MUNICIPALES Y LAS DMs
(ÍNDICE POSITIVA ¹)

ÁREA DE GESTIÓN HEGEMÓNICA	PRIORIDAD	
	GLOBAL	NETO
SEGURIDAD	55.5	64.1
EMPLEO	51.7	54.1
SALUD – HOSPITAL	65.8	69.4
OBRAS PÚBLICAS	53.6	60.6
EDUCACIÓN	67.7	72.4
VIVIENDA	43.2	50.0
ALUMBRADO – LIMPIEZA	65.7	69.7
POLÍTICAS SOCIALES	48.3	53.8
CULTURA – DEPORTES	36.4	36.4
ESPACIOS VERDES	50.0	100.0
PROMEDIO	54.8	61.0

¹ Idem Cuadro 4.

En términos generales, una correspondencia "limitada" entre estos resultados y los comentados en el apartado anterior. Por ejemplo, si se comparan los índices positivos de la columna "gestión exclusiva" (cuadro 22) y la columna "prioridad global" (cuadro 25), podrá observarse que hay rubros donde la valoración de una DM no varía significativamente (salud y seguridad ¹³⁵) y otras áreas de intervención donde sucede lo contrario (alumbrado - limpieza en su condición de "servicios públicos" y vivienda).

Vale pena reiterarlo, tales similitudes - disparidades destacan la importancia de tomar en cuenta ambos niveles de agregación cuando se define la agenda de unidad de gestión barriales. La razón es clara: a menudo (tal cual ocurriera los últimos casos mencionados) la

¹³⁴ El 48 % de quienes priorizan las "políticas sociales" reconocen la importancia de contar con una DM en sus barrios de residencia.

¹³⁵ En estos rubros, el índice de valoración es el mismo (o casi) en los dos niveles de agregación mencionados.

carga de trabajo (para una DM) asociada a temáticas particulares no es la misma cuando se la plantea como una responsabilidad permanente del estado municipal (áreas de intervención), que cuando se evalúa en términos de prioridades coyunturales.

d. La demanda focalizada.

Como fuera señalado oportunamente, debido a las implicancias funcionales y prácticas del tema así planteado, se llevó a cabo una tanda de seis grupos focales, de naturaleza gro-referenciada, en los que se exploró más detallada y profundamente la demanda existente en materia de políticas activas (definidas estas en términos de iniciativas puntuales) ¹³⁶. Los datos aportados por este estudio cualitativo ofrecen un panorama preciso de los contenidos de tales consultas y los pedidos de acción (en el marco de la actual coyuntura) que los vecinos canalizarían a través de una DM barrial. También de las disparidades existentes entre los niveles de agregación contemplados en este capítulo.

En ambos sentidos, los resultados obtenidos a partir del análisis de contenido de las conversaciones ocurridas durante el desarrollo de estos encuentros pautados son muy interesantes. Concretamente, se ha podido establecer una relación clara y nítida entre la valoración de una DM y las prioridades puntuales de quienes expresaron su parecer en los encuentros programados.

Los participantes que señalaron como prioritario alguna iniciativa vinculada a obras de mantenimiento son quienes más apoyaría la creación de una DM en sus lugares de residencia (el 62 %). En una situación intermedio se ubican los reclamos por obras de infraestructura (con un índice promedio del 54 %; cifra que se corresponde a la media observada en el estudio cuantitativo). Y muy por debajo de estos niveles están las categorías restantes (léase, las demandas focalizadas en cuestiones sociales, económicas y que hacen al orden público - institucional) donde el 45 % tiene una imagen positiva de los modelos de gestión participativos. Todo indica que en estos rubros la población espera del estado soluciones cuyas concreciones no requieren la presencia activa de la población ¹³⁷.

Un párrafo aparte, por su heterogeneidad, merece el caso planteado del segmento "obras de infraestructura". El valor promedio (el 54 %) observado en el párrafo anterior es poco representativo de los scores correspondientes a los componentes individuales de esta categoría, que fluctúan del 62 % en el caso de reclamos por "cloacas - redes de agua" (típicos

¹³⁶ Debe recordarse que los pedidos planteados por los participantes resultaron muy variados tanto en términos de ubicación - alcance geográfico (hay cuestiones donde la totalidad de las menciones estén referidas a un mismo lugar, pero no es el caso de otras) y escala (algunas expectativas se resuelven con erogaciones reducidas (por ejemplo, la refacción de un SUM) mientras otras pueden ser abordadas solamente con recursos municipales (la reconversión de la zona costera o la prevención de las inundaciones). La diversidad de contenidos es aún mayor, abarcando la totalidad (o casi) de las áreas de intervención municipal (como la salud, la recreación, la seguridad, el trabajo, las redes viales y muchos otros).

¹³⁷ Los ítems incluidos en estas categorías tienen un comportamiento muy uniforme, con la sola excepción del rubro "cobertura social" donde la valoración de una DM barrial alcanza niveles similares a los del segmento "mantenimiento".

de los valores del segmento "mantenimiento") al 38 % en rubros como "inundaciones" y "caminos - rutas" (propios de las categorías "social" y económica" ¹³⁸.

CUADRO 26
DEMANDA FOCALIZADA Y DMs
(INDICE POSITIVO ¹³⁹)

PRIORIDAD	CATEGORÍAS				PRIORIDAD
	DESAGREGADA		AGREGADA		
	N	% ²	N	% ²	
ALUMBRADO – LIMPIEZA	14	53.3	86	62.1	MANTENIMIENTO
PAVIMENTO – BACHEO	65	67.7			
TRÁNSITO – TRANSPORTE	7	28.6			
CLOACAS – RED DE AGUA	54	62.3	91	53.9	INFRAESTRUCTURA
INUNDACIONES	13	38.5			
CAMINOS – RUTAS	8	37.5			
COSTANERA	13	53.8			
OTRAS OBRAS PÚBLICAS	3	0.0	69	45.4	SOCIALES
INFRAESTRUCTURA SOCIAL	20	50.0			
COBERTURA SOCIAL	6	66.7			
CULTURA – EDUCACIÓN	24	45.8			
SALUD	19	33.3	44	47.7	ECONÓMICOS
EMPLEO	35	47.1			
PRODUCCIÓN	9	50.0	75	44.0	ORDEN
SEGURIDAD	73	42.5			
POLÍTICA	2	100.0	365	54.8	TOTAL
TOTAL	365	54.8			

¹ Idem Cuadro 4.

² Índice ajustado al parámetro fijado en la encuesta para medir el grado de aceptación de una DM (54.8 % de la muestra).

2.2.6. CONCLUSIONES.

No es sencillo evaluar el impacto de la agenda pública sobre una propuesta de descentralización, por la multiplicidad de variables involucradas y las disparidades observadas entre las tendencias identificadas a partir del análisis de cada una de estas. Aún así, además de la recomendación de profundizar el tratamiento de los datos disponibles, de los resultados

¹³⁸ Sólo en el caso del rubro referido al desarrollo de "la costanera", el reconocimiento del modelo DM alcanza niveles similares al promedio de este segmento considerado en su conjunto.

¹³⁹ Número de menciones identificadas en las desgrabaciones de los 6 grupos focalizados dedicados al tema.

presentados en este capítulo surge un conjunto de conclusiones que merecen ser tomadas en cuenta (debido a sus implicancias prácticas)¹⁴⁰.

Primera conclusión.

No existe una relación muy clara entre la problemática analizada y el modelo de sociedad sostenido por la población (léase, las metas básicas), pero sí cuando se contemplan las alternativas para lograrlo. En este sentido, la mayoría de quienes pregonan la moderación, cambios que permitan corregir lo que está mal manteniendo lo que está bien, definen el segmento mejor predispuesto a relacionarse con el ejecutivo municipal a través de una red de DMs. Un apoyo también sostenido por los adeptos de prácticas articuladas entre efectores públicos y privados para el fortalecimiento de la capacidad de un estado presente (en el plano de las políticas activas).

Como contrapartida, los simpatizantes de propuestas de cambio "radicalizadas" y quienes destacan las ventajas de un estado regulador (básicamente limitado a fijar las reglas de juego y garantizar que estas se cumplan) no ven la necesidad de mantener un contacto fluido con el elenco gobernante a través de este tipo de unidades funcionales. Obviamente, coinciden en esta apreciación por razones muy diferentes (podría afirmarse, antagónicas).

Segunda conclusión.

El análisis de las prioridades de la coyuntura y la demanda focalizada (en términos de obras y servicios concretos) resulta especialmente útil para definir la agenda de una DM ajustada a las particularidades del Partido de Campana. No es un tema sencillo. Sin contradecirse, el trabajo realizado en base a estos indicadores, ha permitido marcar tendencias algunas veces complementarias y en otras difíciles de combinar en una misma estrategia de acción colectiva. Esta cuestión, al igual que otras abordadas en este mismo informe final, ameritan profundizarse en futuras etapas, posteriores a la obra aquí concluida.

En relación al primero de los factores mencionados, cabe destacar la especial importancia reconocida a un modelo DM por quienes definen como máximas prioridades a nivel municipal, políticas activas en materia de salud, educación y servicios tradicionales como alumbrado y limpieza. Una relación parcialmente congruente con una opinión pública que, al mismo tiempo, señala (en los grupos focales llevados a cabo) la importancia de concentrar en los DMs el tratamiento de urgencias coyunturales vinculadas a tareas de mantenimiento (agregando al servicio recién mencionado, el tema de "pavimento - bacheo").

¹⁴⁰ Por razones de espacio, en el texto principal de este capítulo no fueron incluidos los comentarios correspondientes al análisis estratificado (en términos sociales y económicos) de las tendencias descriptas. Para información sobre este aspecto del trabajo, consultar los cuadros del Anexo F Sección AP.

LA GESTIÓN DE GOBIERNO

En opinión de los especialistas ¹⁴¹, la "imagen" de la gestión de los gobiernos (el grado de aceptación - rechazo de lo que "hacen" o "dejan de hacer") incide (a veces de manera decisiva) sobre las posibilidades de éxito de una estrategia de descentralización, pensada para lograr una relación más fluida entre los vecinos y sus representantes locales. No es lo mismo cuando su puesta en marcha está en manos de un ejecutivo municipal de prestigio y con ascendiente en la población (o en amplios sectores de la misma) que cuando dicha responsabilidad recae sobre una administración desgastada.

Esta variable no es ajena a como la población de Campana evalúa la construcción de una red DM en su habitat cotidiano (el barrio). Concretamente, en qué medida se la percibe como una herramienta adecuada para aprovechar oportunidades que hacen al bienestar general o, por el contrario, una alternativa eficaz para resolver conflictos en la comunidad y/o superar dificultades de índole personal ¹⁴². Se trata además de un tema complejo por la multiplicidad de aristas involucradas.

Por esta última razón, se utilizaron dos índices de valoración básicos, uno denominado "genérico" (referido a la gestión municipal en términos globales), y el otro "sectorial" (que tomó en cuenta la imagen de dicha gestión desagregada por rubros ¹⁴³). A su vez, el análisis del índice genérico ha sido planteado en términos "comparados" y "longitudinales"; lo cual se logra (en el primer caso) considerando el desempeño de las administraciones nacional y bonaerense y (en el segundo) de quienes precedieron a Sebastián Abella al frente del ejecutivo municipal desde el año 1983.

2.3.1. UNA EVALUACIÓN GLOBAL

La aprobación de la gestión municipal (en términos genéricos) alcanza niveles de aprobación "razonablemente" satisfactorios. Según los datos aportados por las tres encuestas realizadas, la imagen positiva alcanzada por el gobierno local supera el 36 % de la muestra total (848 casos efectivos), casi duplicando la tasa de rechazo (esta última se ubica algo por encima del 20 %). El 40 % restante adopta una postura menos comprometida, considerando la administración del intendente Sebastián Abella como regular ("ni buena ni mala"). No es poco.

¹⁴¹ Un tema recurrente desde hace décadas en las ciencias sociales. Consultar, por ejemplo: Lee, JR (1977), *Rallying around the flag: foreign policy events and presidential popularity*, *Presidential Studies Quarterly*, vol7 n° 4 (fall); Golden D / Poterba JM (1980), *"The price of popularity: the political business cycle reexamined"*, *American Journal of Political Science*, vol.24, n° 4 (november); Rogoff K / Sibert A (1988), *"Elections and macroeconomic policy cycles"*, *Review of Economic Studies*, Vol. 55, n° 1 (january).

¹⁴² Tal cual será señalado oportunamente, el análisis de la gestión de gobierno desagregada por rubros o áreas de intervención resultó particularmente apropiado para abordar esta dimensión de la problemática.

¹⁴³ En esta oportunidad, se seleccionaron (por su peso específico y representatividad temática) diez áreas de intervención estatal que componen la agenda estatal actual.

CUADRO 27
LA GESTIÓN DE GOBIERNO COMPARADA (GCC)
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

IMAGEN	GESTIÓN			
	NACIONAL	PROVINCIAL	MUNICIPAL	PROMEDIO
BUENA	22.9	30.3	36.2	29.8
REGULAR	33.6	29.7	39.6	34.3
MALA	41.7	36.5	21.6	33.3
NO CONTESTA	1.8	3.5	2.6	2.6
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 1.

Según las variables de estratificación socio-económica, el municipio está logrando los mayores apoyos entre quienes tienen de 36 a 55 años (el 47 %), las personas de nivel educativo medio (el 42 %) y las familias de ingreso medio (el 44 %). Como contrapartida, la tasa más elevada de rechazos se observa entre los jóvenes (casi el 30 % tiene una imagen negativa), los de nivel educativo alto (el 38 % desaprueba la gestión del intendente Abella) y las familias de bajos ingresos (el 42 %). Aunque de manera más moderada, los trabajadores autónomos y los grupos de alto ingreso también expresan cierto grado de insatisfacción: el 51 % de los primeros y el 56 % de los segundos optaron por tildar de "regular" la actuación municipal ¹⁴⁴.

2.3.2. LA MARCA "CAMBIEMOS"

Según investigaciones consultadas, se observa una tendencia bastante difundida en la población a evaluar cada instancia de gestión estatal con criterios propios y diferenciados. No espera lo mismo de los poderes ejecutivos nacional, provincial y municipal ¹⁴⁵. Los resultados del estudio llevado a cabo son consistentes con esta interpretación de la realidad. El hecho que los vecinos del Partido de Campana estén gobernados por un presidente, una gobernadora y un intendente del mismo signo partidario (el Frente Cambiemos), no representa un obstáculo para expresar opiniones dispares sobre el desempeño de estas administraciones.

Los datos aportados por la encuesta son, a nivel agregado, contundentes: los respondientes se dividen en mitades casi iguales, entre el 47 % que expresa una misma valoración de las gestiones de referencia (el 17 % tiene una imagen positiva de las tres gestiones, el 13 % una

¹⁴⁴ Para mayor información referida al comportamiento de estos estratos, consultar los cuadros estadísticos del Anexo F Sección GG.

¹⁴⁵ Un tema debatido extensamente en América Latina y otras regiones. Ver, por ejemplo: Pontifes Martínez A, "Relaciones intergubernamentales", Gaceta Mexicana de Administración Pública Estatal y Municipal, n° 55 México; UNAM; Fernández Llera, Roberto (2013), "Descentralización, inversión pública y consolidación fiscal. Hacia una nueva geometría del triángulo", PFILAC - CEPAL (2013); Ministerio de Educación (2014), "Lineamientos para la relación intergubernamental entre el Ministerio de Educación, los gobiernos regionales y los gobiernos locales", Lima: Perú (julio)

imagen negativa, el 15 % las considera "ni buena ni mala" y un 2 % se muestra indiferente); y el 53 % restante que establece diferencias claras y significativas en esta materia ¹⁴⁶.

Aunque en su mayoría moderadas, tales disparidades son claramente favorables a la figura del Intendente y el desempeño de su equipo de gobierno. Lo cual revaloriza los niveles de imagen positiva observados en el apartado anterior. Concretamente, los índices de aprobación crecen del 23 % a nivel nacional, al 30 % en el caso provincial y al 36 % en la instancia municipal. Y lo opuesto ocurre, como es natural, con los rechazos: estos suben de un piso del 22 % registrado a nivel local, al 36 % a nivel provincial y al 42 % a nivel nacional.

Dicho en otras palabras, la opinión pública vincula la gestión municipal a la corriente partidaria que gobierna la nación y la provincia, pero lo hace respetándole (al mismo tiempo) cierta autonomía. Mientras que el coeficiente de correlación entre estas dos últimas gestiones (nación y provincia) es alta ($r = .791$), lo mismo no sucede con la misma intensidad cuando la comparación involucra a la Municipalidad de Campana ($r = .584$ en la correlación con la imagen del gobierno nacional y $r = .560$ cuando la contraparte es la provincia) ¹⁴⁷.

Analizadas en conjunto, el desempeño de las tres administraciones en manos de Cambiemos logra los mejores índices de aprobación entre los adultos (un 38 % que prácticamente duplican los niveles registrados en el segmento joven, el 21 %); en el segmento de mayores ingresos (un 33 % que supera en 10 puntos a quienes menos tienen) y niveles altos de bienestar. La gestión municipal obtienen niveles de reconocimiento altos entre los integrantes de la generación intermedia (el 47 %) y los vecinos de ingreso medio (el 44 %). Estos últimos guarismos superan con claridad la performance de los contrapartes nacional y provincial ¹⁴⁸.

Más útil para los objetivos de la presente obra, resulta plantear este análisis comparado en forma integral; esto es, en base a única escala actitudinal donde se tomen en cuenta las imágenes positivas y (al mismo tiempo) las tasas de rechazos. En función de este enfoque combinado, la población encuestada ha sido agrupada en cinco segmentos.

A saber:

¹⁴⁶ En este grupo el 78 % no evalúa de idéntica manera las gestiones del Presidente Mauricio Macri y el Intendente Sebastián Abella. Más aún, 1 de cada 8 respondientes marca diferencias extremas (piensa bien de uno y mal del otro).

¹⁴⁷ En base al conjunto de valoraciones expresadas (sean estas positivas o negativas) por cada persona entrevistada, la población ha sido segmentada en cuatro categorías, según los encuestados se expresen en forma efectiva en relación a los tres niveles de gobierno contemplados, a dos, a sólo uno o a ninguno, respectivamente. En consecuencia, por ejemplo, tomando como referencia la imagen positiva de las tres administraciones en manos del "Frente Cambiemos", cabe señalar que el 17 % la hace extensiva a la totalidad de las mismas, el 9 % a sólo dos, el 18 % apenas a una y el 51 % a ninguna. Por el otro lado, la distribución de las imágenes negativas es de 15 %, 19 %, 15 % y 47 %, respectivamente. Ver cuadro 28 en el texto principal.

¹⁴⁸ Consultar, cuadros estadísticos del Anexo F Sección GG.

CUADRO 28
LA GESTIÓN "CAMBIEMOS" I
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

ÍNDICE	VALORACIÓN	
	POSITIVA	NEGATIVA
PLENA	17.3	15.0
MAYORITARIA	9.2	18.9
MINORITARIA	18.1	14.6
NULA	50.9	46.7
NO CONTESTA	4.5	4.8
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 1.

Dos categorías extremas. Una compuesta por el 17 % que tiene una imagen positiva de las tres gestiones (denominada "plena +") y la otra por el 15 % que asume la posición opuesta (las valoraciones "plena -").

En el medio, equidistante de estos dos polos, se ubican las valoraciones "neutras" (el 17 % que piensa "ni bien ni mal" en relación a la totalidad de las administraciones evaluadas).

Dos categorías de opiniones dispares: el 17 % de "valoraciones parcialmente positivas" (casos donde las aprobaciones superan cuantitativamente a los rechazos (en una razón de 2 a 1 o de 1 a 0); y el 28 % de valoraciones "parcialmente negativas" (en las que ocurre lo opuesto, las imágenes negativas son más numerosas que las favorables).

CUADRO 29
LA GESTIÓN DEL GOBIERNO "CAMBIEMOS" II
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

VALORACIÓN	ÍNDICE COMBINADO ²		VALORACIÓN
	DESAGREGADO	AGREGADO	
PLENA +	17.3	17.3	+ PLENA
MAYORITARIA +	9.2	17.6	+ PARCIAL
MINORITARIA +	8.4		
NEUTRA	17.5	17.5	NEUTRA
MINORITARIA -	9.0	27.9	- PARCIAL
MAYORITARIA -	18.9		
PLENA -	15.0	15.0	- PLENA
NO CONTESTA	4.7	4.7	NO CONTESTA
TOTAL	100.0	100.0	TOTAL

¹ Idem Cuadro 1.

La diferencias entre estos segmentos estratificados se expresa con mayor claridad cuando se comparan las categorías extremas. Los apoyos más decididos a favor de la marca "cambiemos" (los respondentes con buena imagen de las tres gestiones analizadas en este estudio) se encuentra en la población adulta, entre quienes no superaron la escuela secundaria, las amas de casa y los sectores más pudientes. Lo contrario sucede naturalmente con los jóvenes, los niveles educativos más altos y las personas de bajos ingresos ¹⁴⁹.

2.3.3. UNA MIRADA LONGITUDINAL

La evaluación a través del tiempo de la performance del ejecutivo municipal fue realizada en base a la identificación de (siempre según la opinión de los vecinos) la "peor" y la "mejor" gestión entre quienes gobernaron la ciudad desde el regreso al estado de derecho ¹⁵⁰. Un tema muy presente en la memoria colectiva de la ciudad (apenas una minoría, por debajo del 14 % de la muestra, no pudo identificar quienes merecen el calificativo de mejor "y/o" peor administración) y, por lo tanto, de suma utilidad para profundizar el análisis del alcance funcional y político de la imagen gubernamental. En base a los datos disponibles, caben hacer las siguientes reflexiones.

La legitimidad del sistema político local.

El cuadro 30 describe una población bastante conforme con quienes tienen o han tenido la responsabilidad de gobernar la ciudad en democracia. La facilidad (podría decirse, naturalidad) con que el grueso de los encuestados señala quién merece ser valorado como "mejor intendente", contrasta con los reparos experimentados por un segmento numeroso de vecinos para opinar lo opuesto (identificar la "peor" administración). Expresado en números: mientras el 77 % del total de encuestados mencionó al "mejor intendente", a la mayoría de la población le resultó difícil designar al "peor" gobernante local (en relación a este último rubro, el 21 % respondió "ninguno" y otro 35 % manifestó no estar dispuesto a responder la pregunta en forma efectiva).

Dicho en otras palabras, la mayoría de la población se divide entre el 39 % dispuesto a hacer una lectura crítica de la política local (señalando lo bueno y lo malo) y un 33 % que sólo expresa elogios a la hora de evaluar a sus gobernantes (identifican al "mejor", pero sin señalar al "peor"). A la luz de las reflexiones que se desarrollan más adelante, esta diferencia debe interpretarse como un indicador de cierta conformidad de los votantes con el funcionamiento del sistema político local; o, quizás, como una manifestación de cierta resistencia a proyectar al escenario municipal las tensiones asociadas a la polarización (la brecha) atribuida a la política macro.

¹⁴⁹ Consultar, cuadros estadísticos del Anexo F Sección GG.

¹⁵⁰ Para ello, se consideró la actuación de los 5 dirigentes que estuvieron al frente del ejecutivo local desde entonces. Ver cuadro 31.

CUADRO 30
GESTIÓN MUNICIPAL COMPARADA I
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

IDENTIFICACIÓN PEOR GESTIÓN ²	IDENTIFICACIÓN MEJOR GESTIÓN ²			
	EFFECTIVA	NEGATIVA	NO CONTESTA	TOTAL
EFFECTIVA	39.3	2.8	2.1	44.1
NEGATIVA	12.4	8.3	0.0	20.7
NO CONTESTA	21.0	0.3	13.8	35.2
TOTAL	72.7	11.4	15.9	100.0

¹ Idem Cuadro 13.

² Identificación Efectiva: una gestión es identificada como “peor” o “mejor”.
Identificación Negativa: Ninguna gestión es tildada de “peor” o “mejor”.

Cierto proceso de deterioro institucional.

Un análisis desagregado de la gestión local, que compare las imágenes de los mandatos individuales de quienes gobernaron la ciudad desde el año 1983, permite sacar algunas conclusiones complementarias. En primer lugar, cierto proceso de deterioro experimentado a lo largo de los años por los niveles de legitimidad comentados en el apartado anterior. No alcanza a plantear un escenario de crisis (ni muchos menos), pero está indicando la presencia de factores que deben ser controlados (al menos tenidos en cuenta) para evitar males mayores en el futuro.

CUADRO 31
GESTIÓN MUNICIPAL SEGÚN MANDATOS INDIVIDUALES
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

MANDATOS	VALORACIÓN	
	MEJOR GESTIÓN	PEOR GESTIÓN
C. DELLEPIANE	24.9	3.6
J. VARELA	25.2	2.5
A.TONANI	0.3	3.8
S.M.GIROLDI	11.9	16.4
S.ABELLA	10.2	17.7
NINGUNO	11.5	20.7
NO CONTESTA	16.0	35.1
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 13.

Los datos indican que a la política local, tal cual esta se expresa en el ámbito del Partido de Campana, le cabe aquello de “lo pasado fue mejor”. El reconocimiento (medido en términos de “mejor” gestión) logrado por las dos principales figuras históricas (Calixto Dellepiane y Jorge

Varela, quienes gobernaron la ciudad durante los primeros seis mandatos del actual régimen democrático), duplica largamente los niveles alcanzados por los últimos ejecutivos municipales (Stella Girolodi y Sebastián Abella). Naturalmente, lo opuesto ocurre con los scores de rechazo (las figuras recientes superan por muchos cuerpos en “valoración negativa” a quienes lo precedieron en el cargo).

Un sistema partidario competitivo.

Más importante aún, las opiniones vertidas por los encuestados describen una población identificada con algunas condicionalidades básicas que hacen a la solidez de un régimen democrático, como la ausencia de hegemonías dominantes y la supremacía de la competencia partidaria por encima de los internismos. La información disponible corrobora ambas tendencias en forma marcada, lo cual (vale la pena reiterarlo) es muy positivo.

Si se comparan quienes han sido sindicados como “mejor” y “peor” gobernantes en términos de perfiles partidarios, rápidamente se concluye que la población (tomada en su conjunto) no establece diferencias significativas entre las fuerzas partidarias activas en el distrito. Más bien lo contrario. Los respondientes se inclina (casi con la misma intensidad) a identificar como “mejor” y “peor” intendente a líderes de distintos perfiles políticos. Para el 37 % de las personas entrevistadas la mejor gestión estuvo a cargo de un gobernante de origen peronista y para el 35 % de un referente de los partidos que hoy integran el Frente Cambiemos (el radicalismo en los inicios del régimen democrático y el PRO en la actualidad).

Los datos también registran una tendencia parecida en relación a la tasa de rechazos. El 21 % le asigna la condición de “peor administración” a un intendente identificado con el justicialismo, mientras que para el 23 % de la población tal lugar es propiedad de una figura asociada con los partidos de la actual coalición de gobierno. En este sentido, el sistema político que gobierna el Partido de Campana desde hace décadas, se corresponde a la de un régimen competitivo, sin mayorías permanentes ni identidades dominantes ¹⁵¹.

No se trata de un escenario circunstancial, acotado a una coyuntura específica. Esta paridad define una característica del Partido de Campana que ha permanecido inalterable a través de décadas de vida en democracia. Ocurre tanto en relación a la memoria de quienes gobernaron en años anteriores, como a la imagen de quienes ejercieron las funciones ejecutivas en épocas más recientes. Las valoraciones de Calixto Dellepiane y Jorge Varela alcanzan idénticos niveles de apoyo (cada uno fue señalado como “mejor intendente” por el 25 % de los encuestados) y rechazo (una minoría en torno al 3 % de la muestra los tildó de “peor” administración). Y algo parecido sucede con el actual jefe comunal (Sebastián Abella) y su inmediata antecesora (Stella Girolodi): en ambos casos se los caracterizó como “la mejor” y “la peor” gestión por cerca del 11 % y el 17 % de la población entrevistada.

¹⁵¹ Está previsto profundizar el análisis de este tema en las etapas posteriores del plan de actividades global presentado en el documento de proyecto original (del que la presente locación de obra constituye la etapa inicial). Consultar, Suárez Waldino (2017), “Gestión municipal y estrategias ...”, op.cit., Buenos Aires: documento de proyecto.

CUADRO 32
GESTIÓN MUNICIPAL SEGÚN SISTEMA PARTIDARIO I
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

MANDATOS AGREGADOS ²	VALORACIÓN	
	MEJOR GESTIÓN	PEOR GESTIÓN
CAMBIEMOS	35.1	21.3
PERONISMO	37.4	22.7
NINGUNO	11.5	20.7
NO CONTESTA	16.0	35.1
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 13.

Al mismo tiempo que competitivo, la opinión pública describe un sistema partidario "ordenado" que absorbe las tensiones y los conflictos políticos sin desdibujar sus vínculos con el electorado ni sus identidades particulares, lo cual también es importante y saludable para el sistema político. Un rasgo que surge con claridad de la caracterización de las gestiones municipales presentada en el cuadro 33 donde (además de los índices de aprobación y rechazo observados) se tomó en cuenta el signo partidario de las administraciones objeto de dicha evaluación. Así se pudo constatar la existencia de una fuerte correspondencia entre ambas variables.

CUADRO 33
GESTIÓN MUNICIPAL SEGÚN SISTEMA PARTIDARIO II
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

VALORACIÓN		ÍNDICE	
POSITIVA	NEGATIVA	DESAGREGADO	AGREGADO
PERONISMO	CAMBIEMOS	14.7	31.2
CAMBIEMOS	PERONISMO	16.5	
PERONISMO	PERONISMO	4.1	7.9
CAMBIEMOS	CAMBIEMOS	3.8	
PERONISMO		18.3	33.3
CAMBIEMOS		15.0	
	PERONISMO	2.3	5.0
	CAMBIEMOS	2.7	
NINGUNO		8.8	8.8
NO SABE		13.6	13.6
TOTAL		100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 13.

En un apartado anterior (en base a los datos aportados por el cuadro 30) se hizo referencia a que un 39 % de la muestra estaba en condiciones de evaluar "críticamente" las gestiones de gobierno. Esto es, señalando a quienes consideran el mejor y el peor intendente. El hecho que una mayoría calificada de este segmento (equivalente al 31 % de la población) asigne tales condiciones a mandatarios de signos opuestos, está indicando que el grueso del electorado se siente contenido por lo que dicen, hacen y representan las fuerzas partidarias. La razón: opinando de esta manera están ubicando los conflictos que afectan al cuerpo social (y las alternativas para su resolución) en el campo de las competencias entre partidos con vocación de poder y no entre facciones de un mismo espacio político (los "internismos" ¹⁵²).

Las variables de estratificación socio-económica marca disparidades sectoriales que ameritan (tal cual sucede con otros ítems incluidos en este estudio) un análisis más profundo, que excede los límites del presente informe. Por ejemplo, la mejor inserción del peronismo en el electorado femenino (mientras el 37 % señala un justicialista como mejor gestión, sólo un 30 % piensa lo mismo de una figura del signo opuesto). Esto no fue siempre así.

Otras tendencias segmentadas de interés tienen que ver con la edad de los respondentes (los adultos ponderan las gestiones cambiamos, el 58 %, muy por encima de las administraciones peronistas, el 28 %; y las proporciones se invierten entre los más jóvenes); su nivel educativo (las gestiones peronistas alcanzan su mejor imagen entre quienes asistieron a la escuela secundaria y las administraciones cambiamos entre los que sólo asistieron a la escuela primaria) y condición laboral (la PEA y quienes realizan tareas "no remunerativas" valoran lo actuado por los intendentes de signo justicialistas, mientras que el segmento compuesto por jubilados y desocupados, "los inactivos", optan por destacar los méritos de C. Dellepiane y S. Abella) ¹⁵³.

2.3.4. UNA VALORACIÓN SEGÚN ÁREAS DE GESTIÓN

Por último, se analizaron los niveles de aprobación – rechazo logrados por el ejecutivo local en las áreas de gestión que definen su agenda de trabajo en la actualidad. Para ello, se seleccionó un conjunto de 10 rubros representativos de los contenidos de esta última, algunos asociados a problemáticas tradicionales de los gobiernos municipales (por ejemplo, la recolección de residuos y el alumbrado) y otros a cuestiones que hasta no hace mucho tiempo definían competencias exclusivas de niveles estatales superiores (como la generación de empleo y la seguridad ciudadana).

a. Una mirada integral

En términos generales, se observan similitudes entre los valores de gestión desagregados por rubros y la imagen global analizada en apartados anteriores. Una superposición natural y previsible que, sin embargo, no alcanza para disimular la existencia de disparidades (algunas bastante significativas) entre ambos indicadores. Tales diferencias son, en buena medida, el

¹⁵² A menudo los internismos debilitan la capacidad de acción colectiva de las fuerzas partidarias y, además, "confunden" a los votantes respecto a que ofrece cada uno. Pero esto no parece ser un problema importante para el sistema partidario de Campana. Rara vez los vecinos (en un porcentaje por debajo del 8 % de la muestra administrada) sienten admiración y (al mismo tiempo) rechazo por ejecutivos municipales identificados con un signo partidario determinado.

¹⁵³ Consultar, cuadros estadísticos del Anexo F Sección GG.

producto de la mayor contundencia con que los encuestados suelen expresar sus preferencias cuando son consultados sobre problemáticas particulares. Estas son más simples de interpretar y pueden ser evaluadas en términos de resultados concretos que no se “mezclan” con otros tipos de consideraciones subjetivas, más difíciles de precisar en términos cuantitativos, como el “prestigio del gobierno” responsable de ejecutar las políticas de referencia ¹⁵⁴.

CUADRO 34
LA GESTIÓN MUNICIPAL: INDICADORES COMPARADOS I
(ÍNDICE NETO ¹)

VALORACIÓN	INDICADOR	
	GENÉRICO	POR SECTOR ²
BUENA	37.2	40.9
NI BUENA NI MALA	40.6	24.2
MALA	22.2	34.9
TOTAL	100.0	100.0

¹ Porcentaje calculado en base a Respuestas Efectivas (“No Contesta” excluidos) de la Encuesta A (N = 290).

² Valoración promedio del conjunto de áreas de gestión analizadas.

Una primera disparidad que salta a la vista está relacionada al peso cuantitativo de la valoración “ni buena ni mala” (la mayoría de las veces asociada a una gestión “regular”). Alcanza el 41 % de la población cuando se evalúa la gestión de Sebastián Abella en términos globales, para descender a casi la mitad (el 24 %) cuando la consulta está dirigida a políticas públicas que la administración a su cargo lleva adelante desde la municipalidad. Y lo opuesto ocurre en materia de rechazos: estos suben de un piso del 22 % al 35 %.

En síntesis, reiterando un concepto anterior, todo indica que a los residentes del Partido de Campana les resulta bastante más fácil criticar políticas concretas, puestas en marcha por el gobierno de Abella (o, lo que es lo mismo, el modo como las mismas son llevadas a cabo), que descalificar la gestión de éste en términos integrales ¹⁵⁵.

Si en lugar de la valoración promedio de la columna “por sector” del cuadro 34, el análisis sectorial toma como referencia la escala actitudinal construida en base a la frecuencia de

¹⁵⁴ Esto surgió con claridad y a través de una diversidad de formas durante el desarrollo de varios de los grupos focales. Están los que todavía le dan crédito por tratarse de un elenco gubernamental nuevo, sin experiencia; expresando, por ejemplo, afirmaciones tales como “si ... eso está mal, es un error, pero hay que darle tiempo”, “todo no se puede hacer”, “hay que ver si (de la nación) le cumplen”, “son nuevos”. Pero también se registraron observaciones más crítica, a menudo relacionadas con la política local y el debate generado en torno a la misma. Por ejemplo, “y ... Abella tiene que elegir”, “no hay que buscar excusas”, “viste que no era tan fácil”, “porque le tienen bronca a los K” ... Ver Anexo D.

¹⁵⁵ No constituye un dato menor, según surgió en una pluralidad de grupos focales, el modo como los vecinos “mezclan” argumentos pertinentes a los atributos personales de los gobernantes con otros más relacionados a la imagen global de sus gestiones (llegando a veces a utilizarlos como sinónimos). Consultar, Anexo D.

menciones positivas (aprobaciones) hechas por cada encuestado ¹⁵⁶, la comparación de estos dos indicadores de gestión facilita (tal cual ocurriera con el análisis de la variable "grado de bienestar") una interpretación funcional más completa de las diferencias apuntadas. Por un lado, posibilita dimensionar con mayor exactitud la magnitud de dicha disparidad: sólo la mitad de la población encuestada (el 52 %) tiene una mirada consistente del gobierno local en ambas dimensiones (los índices de valoración global y sectorial registra niveles "comparables", por lo muy parecidos, en las escalas de referencia). Por el contrario, en los casos restantes, la imagen de la gestión global del municipio no se corresponde con la reconocida a las principales políticas activas que componen su agenda de trabajo.

CUADRO 35
LA GESTIÓN MUNICIPAL: INDICADORES COMPARADOS II
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

VALORACIÓN GENÉRICA ²	TIPO DE RELACIÓN ³				TOTAL
	CONSISTENTE	SESGO +	SESGO -	NO CONTESTA	
BUENA	15.8	18.8	0.0	1.6	36.2
NI BUENA NI MALA	22.9	11.0	5.1	0.6	39.6
MALA	13.0	0.0	8.6	0.0	21.6
NO CONTESTA	n.c.	n.c.	n.c.	2.6	2.6
TOTAL	51.7	29.8	13.7	4.8	100.0

¹ Idem Cuadro 13.

² Valoración promedio del conjunto de áreas de gestión analizadas.

Esta última categoría la integran dos segmentos claramente diferenciados: un sector importante del electorado (representa casi el 30 % de la muestra) donde la valoración del gobierno local se ubica por encima de su gestión sectorial; y un grupo menos numeroso (ronda el 14 % de los casos) que expresa la postura opuesta (las políticas locales implementadas por el gobierno municipal supera la imagen global de éste). No es un dato menor. Una caracterización socio-económica de estos dos segmentos permitirá identificar a quienes se puede convocar en base al prestigio del municipio como tal, y quienes responderían mejor si se apela a las bondades de algunos de los programas (léase, las políticas activas) en curso ¹⁵⁷.

b. Tendencias Intersectoriales

Resulta de particular interés destacar que el análisis de la gestión local desagregada con un criterio temático permitió ordenar las áreas de intervención incluidas en el estudio en tres

¹⁵⁶ Una escala de 0 a 10 donde 0 representa el máximo nivel de rechazo de las políticas municipales en curso y 10 la situación opuesta (las personas aprueban el desempeño de este gobierno en la totalidad de los rubros analizados). En base a la distribución de frecuencias observada, los casos fueron distribuidos en tres categorías ordinales "comparables" a las del indicador genérico.

¹⁵⁷ Este es otro de los temas que no, por su complejidad, no pudo ser desarrollado en el Informe con el detalle requerido. Debido a su importancia se aconseja profundizarlo en etapas posteriores de la obra.

categorías, según se trate de rubros donde la valoración positiva de lo actuado en nombre del ejecutivo municipal se ubique / registre:

- Claramente por encima del valor promedio del 41 % (políticas públicas con alto nivel de aceptación)
- En niveles cercanos a la media general (léase, iniciativas de efectos polarizante, generadoras de apoyos y rechazos en similares cantidades); o
- Índices de aceptación significativamente por debajo de este último valor (políticas públicas en crisis).

CUADRO 36
ÁREAS DE GESTIÓN MUNICIPAL I
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

ÁREA DE GESTIÓN	IMAGEN				
	BUENA	REGULAR	MALA	NO CONTESTA	TOTAL
RECOLECCIÓN DE RESIDUOS	66.7	18.0	12.3	3.0	100.0
SALUD – HOSPITAL	51.7	13.0	19.4	15.9	100.0
ESPACIOS VERDES	49.1	26.3	18.4	6.2	100.0
ACTIVIDADES CULTURALES	46.6	23.1	16.5	13.8	100.0
PAVIMENTO – ALUMBRADO	35.4	18.7	40.2	5.7	100.0
OBRAS PÚBLICAS	31.4	25.7	33.2	9.7	100.0
POLÍTICAS SOCIALES	20.7	19.5	30.6	29.2	100.0
SEGURIDAD	20.7	29.7	44.4	5.2	100.0
EMPLEO	14.0	16.7	43.4	25.9	100.0
TURISMO	7.6	13.0	35.6	43.8	100.0
PROMEDIO (BRUTO)	34.4	20.4	29.4	15.8	100.0
PROMEDIO (NETO)	40.9	24.2	34.9	N.C.	100.0

¹ Idem Cuadro 13.

El primero de estos grupos se caracteriza por sus contenidos heterogéneos. Está integrado por áreas vinculadas a competencias tradicionales (los servicios de recolección de residuos) junto a otras que ganaron en relevancia en la agenda de los gobiernos locales en años recientes (el cuidado de los espacios verdes como un componente de la cuestión ambiental). También incluye rubros cuyo gerenciamiento requiere de mecanismos (a veces) complejos de articulación con efectores provinciales y nacionales (el caso de la salud pública ¹⁵⁸) y políticas públicas que, debido a su naturaleza, tienen una capacidad movilizadora - integradora notable (las actividades culturales).

¹⁵⁸ En relación a este rubro corresponde señalar que el Partido de Campana tiene una institución importante, muy presente en la opinión pública, como el Hospital Municipal San José.

En estos sectores de gestión, el gobierno conducido por el intendente Sebastián Abella alcanza niveles muy altos de aprobación (en todos los casos por encima del 50 % de respuestas efectivas). Dicho de otra manera, logra una imagen positiva (columna "buena" del cuadro 36) que supera con claridad la imagen negativa (columna "mala" del mismo cuadro) en una razón que fluctúa del 5 a 1 registrado en "recolección de residuos" (el área de mejor puntuación) al 3 a 1 (como promedio) en los casos restantes.

En un segundo plano, se ubican las áreas vinculadas al mantenimiento de calles (alumbrado público incluido) y las obras públicas (en particular, las referidas a la infraestructura urbana) con valores de aprobación muy cercanos a la media. Es así como la gestión municipal en estos ítems divide a la población, logrando números muy parecidos de apoyos (en torno a un tercio de la muestra) y rechazos (algo por encima del 35 %).

CUADRO 37
ÁREAS DE GESTIÓN MUNICIPAL II
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

ÁREA DE GESTIÓN	GEP ²	IMAGEN BUENA	
		BRUTO ³	NETO ³
RECOLECCIÓN DE RESIDUOS	97.1	66.7	68.7
SALUD – HOSPITAL	84.2	51.7	61.4
ACTIVIDADES CULTURALES	86.2	46.6	54.1
ESPACIOS VERDES	93.7	49.1	52.4
PAVIMENTO – ALUMBRADO	94.3	35.4	37.5
OBRAS PÚBLICAS	90.3	31.4	34.8
POLÍTICAS SOCIALES	70.9	20.7	29.2
SEGURIDAD	94.8	20.7	21.8
EMPLEO	74.1	14.0	18.9
TURISMO	56.1	7.6	13.5
PROMEDIO	84.2	34.4	39.2

¹ Ídem Columna "Imagen Buena" del Cuadro 13.

² Grado de Exposición Positiva (GEP) = Porcentaje de "Respuestas Efectivas" (No Contesta excluidos) de la Encuesta A (N = 290)

³ Bruto = % calculado sobre la totalidad de casos; Neto = % calculado sobre Respuestas Efectivas.

En el resto de las áreas examinadas, la imagen del gobierno local no es buena y las críticas superan con claridad a quienes expresan conformidad. Y más importante aún, al interior de esta categoría, se detectan dos situaciones diferentes: las políticas sociales y las medidas de seguridad cuyas imágenes negativas prácticamente duplican las respuestas favorables; y la cuestión de empleo y la promoción del turismo que sólo recogen críticas. Estas últimas representan (por lejos) los aspectos más flacos (los puntos de más alta vulnerabilidad) de la administración de Sebastián Abella.

En el caso de los rubros asociados a las demandas prioritarias (en particular, la seguridad y la promoción de empleo), el análisis estratificado de estas tendencias no produjo resultados de significancia. La opinión pública se expresa, en este sentido, con marcada uniformidad. Entre las pocas excepciones cabe señalar la tendencia (por encima de los valores medios) de los varones, quienes transitaban por la escuela secundaria a criticar lo actuado en materia de seguridad; y las quejas las personas de educación superior respecto a los programas de empleo. Las disparidades alcanzan un mayor volumen en otras áreas que no fueron analizadas en profundidad por las mismas razones esgrimidas anteriormente sobre el alcance del presente informe ¹⁵⁹.

c. Tendencias Segmentadas

El análisis de la gestión municipal desagregada por rubros también facilita el análisis segmentado de la población en términos actitudinales. Tal cual fuera comentado, para ello se elaboró una escala de 0 a 10 donde 0 corresponde a la categoría de mayor desaprobación ¹⁶⁰ y, por el contrario, la categoría 10 representa los casos opuestos ¹⁶¹.

CUADRO 38
LA GESTIÓN MUNICIPAL SEGÚN GRADO DE APROBACIÓN
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

GRADO DE APROBACIÓN	ÍNDICE		SEGMENTO
	DESAGREGADO	AGREGADO	
GRADO 0	7.4	26.7	NULO - BAJO
GRADO 1	19.3		
GRADO 2	14.1	24.6	MEDIO BAJO
GRADO 3	10.5		
GRADO 4	13.4	34.2	MEDIO ALTO
GRADO 5	10.9		
GRADO 6	9.9		
GRADO 7	6.8	12.5	ALTO
GRADO 8	2.9		
GRADO 9	1.8		
GRADO 10	1.0		
NO CONTESTA	2.0	2.0	NO CONTESTA
TOTAL	100.0	100.0	TOTAL

¹ Idem Cuadro 13.

¹⁵⁹ Para mayor información, consultar los cuadros estadísticos del Anexo F Sección GG.

¹⁶⁰ Agrupa a quienes consideran que la actual administración municipal está equivocando el camino en los 10 sectores incluidos en el trabajo.

¹⁶¹ La integra quienes apoyan la totalidad de las políticas activas, planes y programas, implementados por la administración conducida por el intendente Abella.

Atendiendo a la distribución de frecuencias observada en función de esta escala (ver cuadro 38) y tomando en consideración el valor promedio (media = 3.5 aprobaciones) y dispersión (desvío standard = 2.42 aprobaciones) de esta misma variable, la población fue ordenada en cuatro segmentos básicos: dos de tales categorías representan situaciones de aprobación - desaprobarción "extremas"; y las (dos) categorías restantes agrupan al electorado que se expresa en forma más moderada.

Las dos alternativas extremas (sumadas) reúnen al 39 % de la población. Vale la pena reiterarlo, son segmentos integrados por personas con actitudes muy definidas respecto a cómo evaluar la gestión municipal: un segmento del 27 % (denominado "aprobación nula - baja") la rechaza de plano o casi (tilda de exitosa a una única área de gestión); un segmento del 12 % (denominado "máxima aprobación") se ubica en el polo contrario y sus integrantes tienen una buena imagen de la mayoría (a veces de casi todas) las políticas públicas implementadas desde el gobierno local.

Los casos restantes (casi el 60 % de la muestra total) se ordena en dos categorías intermedias, según representen casos de aprobación por debajo de la media general (segmento "medio bajo") o se ubiquen un poco por encima de esta última (segmento "medio alto"). El primero de estos segmentos (representa un cuarto de la muestra) está integrado por quienes tienen una imagen positiva de la gestión del gobierno local en 2 - 3 áreas de intervención directa; el segundo alcanza un peso cuantitativo algo más importante (el 34 % del total de casos) y agrupa a quienes apoyan lo actuado por la administración municipal en 4 - 6 de los 10 rubros tenidos en cuenta ¹⁶².

2.3.5. GESTIÓN DE GOBIERNO Y DMS

En función de este escenario "complejo" (por la multiplicidad de facetas involucradas), resulta de especial interés indagar en qué grado y modalidad (esto último definido en términos de carga de trabajo y correlatos socio-económicos) la imagen del gobierno y su agenda de políticas activas, incide sobre la tasa de aprobación - rechazo expresada por los vecinos en relación a una propuesta de descentralización que implique la creación de una red de DMS. Como se verá, del análisis de los datos aportados por el estudio cuali-cuantitativo (aunque contundentes en más de un sentido) no surge un cuadro de situación de sencilla interpretación.

a. Una evaluación global

A prima facie, la imagen global de la gestión gubernamental no influye en forma significativa sobre la opinión expresada por la gente en relación a este tema. Si se toma como parámetro los scores promedios (ver cuadro 39), esta iniciativa alcanza apoyos casi idénticos entre quienes tienen de los gobiernos de referencia una imagen positiva (el 54 % de la muestra total), una imagen regular (por encima del 52 %) y una mala imagen (el 54 %).

¹⁶² Para un análisis estratificado en términos socio-económicos de estas tendencias estratificadas, consultar los cuadros estadísticos del Anexo F Módulo GG.VII.

CUADRO 39
LA GCC Y LA CREACIÓN DE DMs
(ÍNDICE POSITIVA ¹)

IMAGEN	GESTIÓN ²			
	NACIONAL	PROVINCIAL	MUNICIPAL	PROMEDIO
BUENA	54.5	50.0	57.1	53.9
REGULAR	49.5	50.6	57.4	52.5
MALA	59.2	60.7	43.5	54.5
NO CONTESTA	60.0	70.0	71.4	67.1
TOTAL	54.8	54.8	54.8	54.8

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 27.

Al mismo tiempo, los datos presentados señalan la presencia de algunas disparidades de cierto interés, que surgen de la comparación de la gestión municipal con las dos restantes. Mientras en el primero de los casos se observa una relación directa entre los indicadores de gestión y de apoyo a la creación de una red de DMs (esta aprobación alcanza un nivel del 57 % entre quienes tienen una buena imagen del municipio y apenas del 43 % entre quienes opinan lo contrario); lo mismo no sucede con los otros niveles de gobierno, donde la relación es inversa: la demanda a favor de un modelo DM es mayor entre los encuestados con mala imagen de lo actuado por las autoridades nacionales y provinciales (en niveles que se ubican en valores cercanos al 60 %) que en el resto de la población.

Tales tendencias estarían indicando la existencia de un sector "definible" de la población que ve en la creación de una red de DMs una alternativa válida para que el nivel de gobierno "más confiable" (léase, el municipio) se involucre activamente en la búsqueda de soluciones a los problemas existentes (al margen de cuáles sean sus causas) o en la apertura de canales de comunicación y participación directa que mejoren la representatividad del régimen democrático ¹⁶³.

b. La gestión "cambiamos"

El análisis agregado de la gestión "cambiamos" ¹⁶⁴ profundiza y amplía (la mayoría de las veces ratificando) las tendencias comentadas en el apartado anterior. En particular, la referida a los altos niveles de apoyo (a un modelo de gestión descentralizada) observados entre quienes tienen una imagen positiva de la performance municipal, que no hacen extensiva a las restantes instancias estatales. Los datos de los cuadros 40 y 41 describen la situación apuntada con bastante claridad.

¹⁶³ Una interpretación consistente con el análisis sobre las competencias del estado y las prioridades de la población desarrollado en el capítulo anterior.

¹⁶⁴ En este nivel, vale la pena reiterarlo, los scores de evaluación utilizados han sido definidos en base a las imágenes del conjunto (tres) de las administraciones en manos de esta fuerza política.

CUADRO 40
GESTIÓN "CAMBIEMOS" Y DMs I
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

CATEGORÍA ²	VALORACIÓN	
	POSITIVA	NEGATIVA
PLENA	54.8	45.5
MAYORITARIA	44.0	70.4
MINORITARIA	59.6	52.4
NULA	52.0	51.1
NO CONTESTA	78.6	78.6
TOTAL	54.8	54.8

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 28.

En este sentido, corresponde destacar el especial interés generado por una iniciativa de estas características entre los integrantes de los segmentos denominados "valoración mayoritariamente negativa" y "valoración minoritariamente positiva" que (sumados) agrupan al grueso de quienes aprueban el desempeño del intendente Abella y su gabinete, pero (al mismo tiempo) expresando reservas en relación a la conducta (en términos de oportunidad y resultados) de los poderes ejecutivos nacional y bonaerense. Más del 70 % de quienes integran la primera categoría y el 60 % en el caso de la segunda, están a favor de la instalación de una DM en sus lugares de residencia.

CUADRO 41
GESTIÓN "CAMBIEMOS" Y DMs II
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

CATEGORÍA ²	ÍNDICE		CATEGORÍA ²
	DESAGREGADO	AGREGADO	
PLENA +	54.0	54.0	+ PLENA
MAYORITARIA +	44.4	51.0	+ PARCIAL
MINORITARIA +	58.3		
NEUTRA	40.0	40.0	NEUTRA
MINORITARIA -	61.5	67.9	- PARCIAL
MAYORITARIA -	70.4		
PLENA -	45.5	45.5	- PLENA
NO CONTESTA	78.6	78.6	NO CONTESTA
TOTAL	54.8	54.8	TOTAL

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 29.

c. Las DMs desde una perspectiva longitudinal.

Del mismo modo, el análisis del posicionamiento de las distintas administraciones municipales en el actual período democrático (1983 - 2017) en términos de "mejor" y "peor" gestión, sirve para corroborar y (al mismo tiempo) ampliar los comentarios referidos a la imagen global del gobierno local y su impacto sobre los niveles de aceptación de una propuesta de descentralización.

Concretamente, la información disponible a partir del relevamiento cuali-cuantitativo llevado a cabo permite sacar tres conclusiones importantes sobre este punto:

Primero. Cabe confirmar la existencia de una relación de cierta relevancia entre la identificación de un mejor o peor intendente y el reclamo por estrategias de descentralización; con el agregado de haber constatado que dicha asociación no está vinculada a ninguna gestión en particular. Los datos son contundentes. Por un lado, quienes se sienten en condiciones de identificar "un" mejor intendente (no importa el elegido) son más propensos a valorar la creación de una DM que el resto (hay una diferencia de 11 puntos entre las respuestas positivas y los "ninguno") y la relación inversa se produce respecto a las calificaciones negativas (los peores intendentes).

CUADRO 42
LA GMC Y LA CREACIÓN DE DMs I
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

CATEGORÍAS AGREGADAS ²	VALORACIÓN ²		PROMEDIO
	MEJOR GESTIÓN	PEOR GESTIÓN	
IDENTIFICACIÓN EFECTIVA	55.2	53.5	54.4
IDENTIFICACIÓN NEGATIVA	44.1	58.3	51.2
NO CONTESTA	60.9	53.9	57.4
TOTAL	54.8	54.8	54.8

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 30.

Las dos conclusiones restantes tienen que ver con el origen partidario de las administraciones municipales. Por un lado, la imagen de los mandatos controlados por el peronismo y por las fuerzas que integran el Frente Cambiemos, tienen cierta influencia sobre los niveles de aceptación - rechazo de una propuesta basada en DMs, pero no lo hacen de la misma manera. En el caso de las menciones positivas, esta valoración crece entre quienes señalan un intendente peronista como "mejor gestión". Y lo contrario sucede con las valoraciones de los mandatos controlados por otro signo partidario (aunque esta vez las diferencias observadas son menos significativas).

CUADRO 43
GMC - DMs SEGÚN SISTEMA PARTIDARIO I
(ÍNDICE POSITIVA ¹)

MANDATOS AGREGADOS ²	VALORACIÓN	
	MEJOR GESTIÓN	PEOR GESTIÓN
CAMBIEMOS	52.0	54.8
PERONISMO	58.3	53.0
NINGUNO	44.1	58.3
NO CONTESTA	60.9	53.9
TOTAL	54.8	54.8

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 32.

Por el otro lado, debe destacarse la postura de quienes se sienten afectados por el desorden de los partidos en el gobierno, producto de un internismo propenso a generar opciones antinómicas difíciles de digerir por el electorado. En este sentido, no es un dato menor que el segmento integrado por quienes señalan como "mejor" y "peor" intendentes a figuras de un mismo espacio político, define el segmento menos entusiasta con una iniciativa de descentralización: sólo el 45 % (cifra que se ubica 10 puntos o más por debajo del resto) apoyaría al modelo DM en el distrito.

CUADRO 44
GMC - DMs SEGÚN SISTEMA PARTIDARIO II
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

VALORACIÓN		ÍNDICE	
POSITIVA	NEGATIVA	DESAGREGADO	AGREGADO
PERONISMO	CAMBIEMOS	61.1	57.6
CAMBIEMOS	PERONISMO	54.2	
PERONISMO	PERONISMO	50.0	45.5
CAMBIEMOS	CAMBIEMOS	36.4	
PERONISMO		57.4	55.2
CAMBIEMOS		53.5	
	PERONISMO	42.9	40.0
	CAMBIEMOS	37.5	
NINGUNO		50.0	50.0
NO SABE		60.0	60.0
TOTAL		54.8	54.8

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 33.

d. Valoración por Sectores

Los índices de aprobación – rechazo de la gestión municipal desagregada por rubro, que fueran analizados en un apartado anterior, también aporta información sobre factores funcionales que hacen a la receptividad de una propuesta DM en la población en general y los principales segmentos que la componen. En varios sentidos, los resultados refuerzan y complementan el análisis de la gestión global.

Tendencias Intersectoriales

En este plano, los datos aportados por la encuesta son especialmente contundentes. Según estos, las DMs constituyen una herramienta de participación eficaz para fortalecer la gestión municipal corrigiendo errores en áreas con altos niveles de aprobación o (mucho más importante aún) fortaleciendo la performance en rubros donde predominan las críticas. Los protagonistas y las motivaciones no son los mismos, pero ambos deben ser tenidos en cuenta cuando se definen la composición de estas unidades de gestión y/o la oportunidad para su puesta en marcha.

La recolección de residuos es un claro ejemplo del primero de los escenarios: la minoría disconforme con la prestación de este servicio (el 12 % de la muestra) está más predispuesta que el resto a apoyar la creación de una DM en su barrio (el 60 % se expresa a favor de este tipo de medidas), quizás como una expresión de su falta de confianza en los efectores tradicionales involucrados (actualmente a cargo del área).

CUADRO 45
DMs SEGÚN ÁREAS DE GESTIÓN MUNICIPAL
(ÍNDICE POSITIVA ¹)

ÁREA DE GESTIÓN ²	IMAGEN				
	BUENA	REGULAR	MALA	NO CONTESTA	TOTAL
RECOLECCIÓN DE RESIDUOS	53.6	52.8	60.0	66.7	54.8
SALUD – HOSPITAL	61.3	45.9	54.4	41.3	54.8
ACTIVIDADES CULTURALES	57.0	44.8	60.4	57.5	54.8
ESPACIOS VERDES	56.3	52.6	56.6	50.0	54.8
PAVIMENTO – ALUMBRADO	53.4	51.9	59.0	47.1	54.8
OBRAS PÚBLICAS	55.4	58.1	53.1	50.0	54.8
POLÍTICAS SOCIALES	63.3	56.1	57.8	44.7	54.8
SEGURIDAD	58.3	58.1	51.2	53.3	54.8
EMPLEO	65.0	45.8	57.1	50.0	54.8
TURISMO	68.2	55.3	45.6	59.8	54.8
PROMEDIO	59.2	52.1	55.5	52.0	54.8

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 36.

Lo contrario sucede con las cuatro áreas de gestión peor conceptuadas (donde la imagen negativa supera con claridad la imagen positiva). En estos casos, la minoría que aprueba lo realizado por el Municipio también considera que las DMs representan una alternativa válida para mejorar el desempeño logrado hasta la fecha. Es un tema clave que merece ser analizado en profundidad ¹⁶⁵.

El área salud constituye la única excepción importante a esta regla general. La mayoría de los entrevistados está conforme con el desempeño del gobierno local (casi dos tercios de las respuestas efectivas tiene una buena imagen de la gestión en este rubro) y, al mismo tiempo, apoyaría (también mayoritariamente) la creación de una DM. Una tendencia que, en parte, podría interpretarse como un reclamo a favor de la ampliación de la red de atención primaria disponible y, en parte, como una señal de falencias asociadas a una infraestructura articulada en base a los 23 CAPS que funcionan en los barrios del ejido urbano ¹⁶⁶.

Tendencias Segmentadas

Una mirada funcional (referenciada en la escala del cuadro 38) de la gestión municipal, facilita el análisis del alcance de la relación existente entre la imagen de este y la receptividad de una propuesta de DMs. Según los datos aportados por el cuadro 46, el apoyo a la creación de estas unidades de gestión crece en forma sostenida y acelerada a medida que se sube en la escala de valoración. De un piso del 48 % observada entre los integrantes del segmento “medio bajo”, al 55 % en el segmento “medio alto” y, al 58 % en el segmento “alto”; hasta alcanzar el techo del 65 % en el segmento de “plena aprobación”.

CUADRO 46
LA GM y la CREACIÓN DE DMs SEGÚN SEGMENTOS
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

CREACIÓN DE DMs ²	SEGMENTO DE APROBACIÓN ³					TOTAL
	ALTO	MEDIO ALTO	MEDIO BAJO	NULO BAJO	NO SABE	
DE ACUERDO	64.7	55.1	48.4	72.7	83.3	
EN DESACUERDO	23.5	36.4	38.3	27.3	0.0	
NO CONTESTA	11.8	8.5	13.3	0.0	16.7	
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 13.

² Idem Cuadro 3.

³ Idem Cuadro 38.

¹⁶⁵ Convocarlos a participar en una experiencia de estas características sería provechoso para la imagen del gobierno local. Por varios motivos. No sólo contribuiría a “fidelizar” un apoyo que ya existe; también serviría para empoderar a estas personas habilitándolos como “motivadores” y “articuladores” ante sus pares y vecinos.

¹⁶⁶ Un tema que motivó debates entre los participantes de varios de los grupos focales realizados en barrios periféricos. Aún así, no es sencillo analizar, a la luz de la información disponible, el peso relativo de uno u otro factor.

El segmento de “nula - baja aprobación” constituye la única excepción a esta tendencia. El comportamiento de este grupo llama la atención, pero no está exento de lógica. Quienes piensan que el gobierno está haciendo todo mal apoyan con mucho entusiasmo la instalación de un modelo de gestión descentralizado articulado en una red de DMs. Es una minoría (quizás radicalizada) con convicciones muy firmes sobre este tema: el 73 % de quienes la integran están a favor de esta iniciativa gubernamental, superando con claridad (en una razón de 3 a 1) a quienes piensan lo contrario. Tiene sentido que quienes destacan la incapacidad de un gobierno para reflejar en sus acciones las expectativas de los gobernados, tengan una pobre imagen de las estructuras administrativas existentes, reclamen cambios y la construcción de mecanismos de apertura que faciliten la participación de la gente.

2.3.6. CONCLUSIONES

El análisis de un tema tan complejo, por las variables involucradas, permite sacar un conjunto relevante de conclusiones pertinentes a la actual coyuntura, los rasgos básicos del sistema político local y el impacto de ambos respecto a las modalidades más adecuadas para instalar un modelo de gestión participativo en el Partido de Campana.

Primera conclusión.

El gobierno de Abella ha logrado niveles satisfactorios de aceptación en la opinión pública. Con un 36 % de menciones positivas supera con bastante claridad el reconocimiento alcanzado por quienes conducen su espacio de pertenencia política desde los gobiernos nacional y provincial. Este prestigio favorece la puesta en marcha de un modelo de gestión descentralizado, entre otras razones, porque una iniciativa de estas características logra mayor apoyo entre quienes expresan conformidad con la actual administración local.

Segunda conclusión.

El estudio realizado destaca la gobernabilidad del orden político local, caracterizándolo como un sistema democrático competitivo, ordenado y propenso a la formación de buenos gobiernos. Esto es así porque el grueso de los respondientes no experimentaron dificultades para i. señalar una "mejor intendencia", ii. repartir apoyos y reparos entre las distintas fuerzas del distrito con vocación de poder y iii. mostrar su reticencia a sostener conductas que estimulen prácticas asociadas al "internismo" partidario. Todo ello sin disimular la existencia de cierto proceso de deterioro institucional experimentado durante estos años de estabilidad constitucional.

Este escenario tiene implicancias para la problemática DM. Según los datos disponibles, los mayores apoyos a la institucionalización de un modelo de gestión territorialmente disperso, el municipio lo encuentra entre quienes señalan como "mejor gestión" a un intendente de origen peronista, y quienes no temen del internismo (en buena medida porque consideran que no constituye un peligro real para la política local).

Tercera conclusión.

El análisis del índice de aprobación de la gestión municipal desagregada por áreas de intervención, ha servido para corroborar las apreciaciones vertidas en las conclusiones

precedentes. También para identificar las razones que generan entusiasmo entre los respondientes por la posible creación de una DM en su zona de residencia. En este sentido, las expectativas de la población están puestas en el aporte que este modelo pueda hacer para la superación de errores en rubros "correctamente" gerenciados, o para sostener los escasos aciertos observados en áreas donde no se están haciendo bien las cosas. Por último, este abordaje intersectorial de las políticas en curso describe una realidad muy heterogénea que amerita avanzar en el estudio de aspectos puntuales que exceden las posibilidades de este Informe.

CAPÍTULO II.4

POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN

El modo como la gente valora y percibe la realidad política (en general) y el grado en que muestra disposición a involucrarse en el tratamiento de asuntos de interés colectivo (en particular), representa otro de los temas claves para el diseño de estrategias de re-ingeniería institucional; en particular, cuando se trata de procesos de descentralización que tienen al vecino como uno de sus principales protagonistas. Por esta razón, en la obra realizada se le prestó especial atención a esta cuestión. En el presente capítulo se examina (empíricamente) un conjunto de dimensiones asociadas a la misma.

No resultó una tarea sencilla. Debido a la complejidad del tema (esta vez también) resultó necesario un abordaje multi-variado que combine indicadores explícitos y otros más genéricos, ajustados a las particularidades del escenario local ¹⁶⁷. Es así como en este capítulo incluye el análisis de la opinión pública en relación a cuestiones generales, de naturaleza ubicua, vinculadas a su predisposición a la participación (las percepciones básicas); y por el otro lado, a la fortaleza de los mecanismos de representación (en esta oportunidad, se analizó la identidad generada en torno al sistema partidario, en su papel de ámbito natural de articulación del sistema democrático).

2.4.1. LAS PERCEPCIONES BÁSICAS

Vale la pena reiterarlo, el éxito de una convocatoria a la participación en ámbitos asociados a la gestión estatal (por ejemplo, una red de DMs) no puede dejar de tomar en cuenta las condiciones actitudinales de los convocados. No hay otra forma de aprovechar las oportunidades (los valores favorables a un comportamiento solidario y responsable) y controlar los riesgos (los reparos y las desconfianzas) presentes en la cultura política de cada lugar. No menos importante, un relevamiento de estas características también es un aporte a la resolución de conflictos societales existentes (propensos a generar desencuentros entre segmentos poblacionales) ¹⁶⁸.

A tales efectos, se analizó el estado de la opinión pública en relación a cuatro aspectos particulares de la problemática de referencia (seleccionados, vale la pena reiterarlo, por sus implicancias para una propuesta de fortalecimiento institucional basada en DMs). A saber: i. la importancia de la política en la vida personal de los encuestados, ii. los niveles de “responsabilidad ciudadana” asumidos por estas mismas personas, iii. los “objetivos de la política” y iv. los “orígenes de la corrupción”.

Una lectura global de los datos aportados por el estudio cuali-cuantitativo realizado permite rápidamente concluir (como reflexión inicial) que los aspectos recién enumerados constituyen elementos de la realidad importantes (no pasan desapercibido) que “dividen” a la opinión pública y no siempre de la misma manera (están relacionados a cleavajes poco o nada superpuestos).

¹⁶⁷ Esto último, entre otras razones, porque (tal cual quedó evidenciado en otros pasajes del presente informe) no siempre se impone el imperio de lo “obvio”.

¹⁶⁸ Por ejemplo, los cleavajes societales analizados en el capítulo II.2 (“la agenda pública”).

La mayoría de las personas entrevistadas tiene opinión formada sobre estas cuestiones. Con la sola (y muy limitada) excepción del indicador “responsabilidad ciudadana” (donde los “no sabe – no contesta” representan un quinto de la muestra total), una mayoría calificada de la población (típicamente por encima del 90 % de la muestra) expresa con claridad que piensa al respecto. Como se verá, en no pocas ocasiones, las discrepancias de criterio entre respondentes son también evidentes y profundas.

a. Política y Cotidianidad

En relación a la primera de las percepciones básicas analizadas, cabe señalar que la población residente en el Partido de Campana está dividida casi en mitades, entre quienes destacan la importancia de la política (y su impacto sobre el desarrollo personal de los ciudadanos) y quienes no comparten esta convicción. En ambas categorías coexisten posiciones moderadas (por lo general mayoritarias) y otras extremas (de menor peso cuantitativo).

La mitad que más valora la política está integrada, en primer lugar, por un 19 % de la muestra que expresa “vocación” por los asuntos públicos (el 9 % sostiene que “le dedica bastante tiempo” a la política) o, al menos, les reconoce un papel importante en su vida personal (el 10 % afirma, al margen de los gustos personales, “lo que pasa en política influye en cómo se vive”). A este segmento corresponde agregarle un 21 % de respondentes con una visión bastante más utilitaria de esta cuestión (afirman “hay cosas en la vida que no se pueden hacer a espaldas de la política”).

CUADRO 47
POLÍTICA Y VIDA PERSONAL
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

LA POLÍTICA EN SU VIDA PERSONAL ES	ÍNDICE	
	DESAGREGADO	AGREGADO
MUY IMPORTANTE	9.0	19.1
BASTANTE IMPORTANTE	10.1	
ALGO IMPORTANTE	21.1	21.1
POCO IMPORTANTE	31.3	48.3
NADA IMPORTANTE	17.0	
NO CONTESTA	11.5	11.5
TOTAL	100.0	100.0

¹ Porcentaje calculado en base a la Muestra Encuesta B (N = 271).

Algo similar sucede al interior de la mitad restante (la que se siente menos “afectada”, en términos subjetivos, por la política). La integra una posición mayoritaria (equivalente al 31 % del total de casos analizados) que muestra despreocupación por este tema, pero no al punto de desconocer su existencia (“en general, me las arreglo sin tomar en cuenta lo que pasa en

política”) y un grupo reducido mucho más radicalizado (equivalente al 17 % de la muestra) para quienes “la política no existe”.

Estas tendencias generales varían, a veces en forma muy marcada, según el estrato socio-económico de los respondentes. Por ejemplo, el segmento más propenso a destacar la trascendencia de la política está integrado por los hombres, los adultos (el 25 %), quienes alcanzaron niveles de educación superior (el 48 %), la clase pasiva y los desocupados (el 33 %), y los de bajo ingreso (el 24 %) ¹⁶⁹.

b. La Responsabilidad Ciudadana

Las diferencias de criterio observadas en el trabajo también alcanzan a la cuestión aquí denominada "responsabilidad ciudadana". Consultados sobre qué debería hacer cada uno para resolver los problemas del país, las respuestas obtenidas permiten agrupar a los encuestados en tres categorías de similar peso cuantitativo:

- Algo más de un tercio de la muestra expresa altos niveles de responsabilidad ciudadana. Una calificada mayoría de este grupo (equivalente al 25 % del total de casos) destaca sin ambigüedades la importancia de participar siempre porque “es la única manera de superar las problemas existentes” ¹⁷⁰.
- Un segmento intermedio (el 29 % de los respondentes) considera que el voto “racional” es la mejor opción para cumplir con las obligaciones cívicas (“hay que castigar con el voto a los gobernantes cuando hacen las cosas mal”).
- El tercio restante (el 36 %) se divide entre quienes adoptan una actitud de pasividad absoluta (el 16 % se inclina por afirmar “no hay nada por hacer, cada uno debe trabajar en lo suyo y dedicarse a la familia”) o simplemente muestra indiferencia y no contesta la pregunta (el 20 %).

Aunque sujeto a características que les son propias, también se observan disparidades significativas en el comportamiento de los estratos socio-económicos en esta materia. La edad constituye un caso paradigmático. La vocación a la participación política (los “siempre se debe participar”) desciende de un techo del 33 % en el segmento más joven, al 30 % en la generación intermedia y a un piso del 13 % entre los adultos. También se observan intensidades claramente superiores a los valores medios entre las personas que accedieron a la educación terciaria (el 38 %), integran la población económicamente activa (el 31 %) o disponen de altos ingresos (el 30 %) ¹⁷¹.

¹⁶⁹ Para mayor información, consultar los cuadros del Anexo F, Módulo PP.I.

¹⁷⁰ Los casos restantes (el 9 %) señalan que los ciudadanos deben asumir la responsabilidad de actuar sólo cuando sus intereses personales están afectados.

¹⁷¹ Para mayor información, consultar los cuadros del Anexo F, Módulo PP.II.

CUADRO 48
RESPONSABILIDAD CIUDADANA
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

NIVEL DE RESPONSABILIDAD CIUDADANA	ÍNDICE	
	DESAGREGADO	AGREGADO
ALTA. SIEMPRE SE DEBE PARTICIPAR	25.5	34.9
LIMITADA A INTERESES PARTICULARES	9.4	
ELECTORAL	28.7	28.7
NULA	16.1	16.1
NO CONTESTA	20.3	20.3
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 47.

c. Los Objetivos de la Política

Otra de las cuestiones que generan interés en la población en su conjunto: todos o casi todos opinan. A los encuestados se les ofreció un amplio arco de alternativas para expresar sus preferencias sobre este punto. En base a las respuestas obtenidas, los casos fueron agrupados en tres segmentos claramente definidos, pero a diferencia del tópico anterior, de escalas (o magnitudes) dispares. La más numerosa (representa casi la mitad de la muestra, el 46 %) destaca el “bienestar general” como el principal objetivo de la política (resulta de la sumatoria del 36 % que menciona “la defensa del bien común” y el 11 % que prioriza “la resolución de conflictos sin violencia”).

CUADRO 49
LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

OBJETIVOS	ÍNDICE	
	DESAGREGADO	AGREGADO
DEFENDER EL BIEN COMUN	35.7	46.3
RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS SIN VIOLENCIA	10.6	
PROMOVER LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	19.8	36.4
PROTECCIÓN A LOS MÁS DÉBILES	16.6	
GARANTIZAR LAS LIBERTADES INDIVIDUALES	7.8	14.3
PREMIAR LOS ESFUERZOS PERSONALES	6.5	
NO CONTESTA	3.0	3.0
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 47.

Algo más de un tercio de los encuestados (por debajo del 37 %) expresa una concepción más igualitaria de la democracia. Considera que en este sistema el acento debe estar puesto en “promover la igualdad de oportunidades” (el 20 %) o en “la protección de los más débiles” (cerca del 17 %). Como contrapartida, un grupo bastante más reducido (equivalente al 14 % de la muestra) se inclina por destacar el compromiso de la democracia con los derechos individuales (un 8 % menciona como su principal objetivo “garantizar las libertades individuales” y otro 6 % “premiar los esfuerzos personales”).

El "interés general" gana mayor reconocimiento entre los varones (las mujeres manifiestan estar más identificadas con la protección de los derechos individuales), la generación intermedia (el 55 % de este grupo comparte esta opinión) y la población económicamente activa (el 50 %). Disminuye a medida que se sube en el nivel educativo (del 53 % entre quienes sólo accedieron a la educación primaria, al 48 % a la educación secundaria y apenas el 37 % en el rango correspondiente a la educación superior). Por el contrario, aumenta con el "ingreso familiar" (los adeptos a esta postura crecen del 33 % en la población de bajos ingresos al 53 % en los sectores restantes). Como contrapartida, la defensa de los derechos individuales define el principal objetivo de un régimen democrático para quienes tienen altos niveles de ingreso y educativos¹⁷².

d. Los Orígenes de la corrupción

Un tema presente en el debate político desde hace tiempo, que ha ido ganado protagonismo en años recientes y, por lo tanto, imposible de soslayar en la presente investigación. Un tema polémico debido a los intereses afectados y difícil de analizar. No es sencillo, a la luz de los diagnósticos disponibles, precisar las causas de este flagelo y los métodos más eficaces para removerlas. Las opiniones de contenidos contradictorios abundan.

El estudio realizado no escapa a esta regla general y los resultados producidos son en más de un sentido "sorpresivos". De reiterarse en otras localidades y distritos del país, podría estar marcando una suerte de punto de inflexión en el estado de la opinión pública de difícil interpretación. Algunos verán en las afirmaciones vertidas por los encuestados un signo de madurez cívica; y otros, expresiones de resignación por parte de una población abrumada por un problema al que no le ve solución. Sin dudas, se trata de aspectos de la coyuntura actual que ameritan ser profundizados en otras investigaciones, dado que las razones de incluirlo en esta oportunidad tienen un alcance más limitado¹⁷³.

Consultada sobre los orígenes de la corrupción, la población considera mayoritariamente que se trata de un problema común a (un factor ubicuo de) la sociedad en su conjunto. Casi el 60 % de los entrevistados piensa en estos términos, aunque lo exprese de diferentes maneras. Para el 39 % de la muestra es consecuencia de “la ambición de la gente, que le gusta ganar plata sin trabajar” y otro 19 % lo considera un fenómeno asociado a “la naturaleza humana”.

¹⁷² Para mayor información, consultar los cuadros del Anexo F, Módulo PP.III.

¹⁷³ Aquí sólo se exploró en qué medida la confianza en el sistema político genera condiciones favorables para la aceptación de una propuesta de gestión participativa. Por esta razón, el tema no fue incluido en las consignas de los grupos focales.

Muy por debajo de este nivel, una segunda postura (sostenida por el 23 % de los entrevistados) atribuye la corrupción a factores asociados a las prácticas políticas. Este segmento está integrado por quienes consideran que la explicación debe buscarse en “las necesidades de financiamiento de los partidos políticos” (el 13 %) y en “la ambición de los funcionarios” (el 11 %). En un tercer peldaño, se ubica la categoría menos numerosa, compuesta por el 11 % del electorado, que focaliza las responsabilidades en esta materia en el comportamiento de sectores socio-económicos particulares (por ejemplo, “los intereses de los grupos empresarios”, mencionado por más del 8 %).

CUADRO 50
LOS ORÍGENES DE LA CORRUPCIÓN
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

FACTOR	ÍNDICE	
	DESAGREGADO	AGREGADO
LA NATURALEZA HUMANA	18.7	57.7
LA AMIBICIÓN DE LA GENTE	39.0	
LOS INTERESES EMPRESARIALES	8.2	11.5
LA PUJA ENTRE POBRES Y RICOS	3.3	
LA AMBICIÓN DE FUNCIONARIOS	10.6	23.5
EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	12.9	
NO CONTESTA	7.3	7.3
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 47.

Las responsabilidades atribuidas a la política por la existencia de prácticas corruptas en nuestro país, disminuye con la edad (del 33 % observado entre los jóvenes al 18 % en la población adulta) y aumenta con los niveles de bienestar (del 9 % en los niveles bajo de bienestar bajo, al 28 % en los niveles medios y al 35 % en los niveles más altos). Los universitarios y los jubilados - desocupados también cargan las tintas en la política y los políticos ¹⁷⁴.

2.4.2. EL SISTEMA DE PARTIDOS

Los partidos políticos constituyen una instancia clave de participación y expresión políticas. En esta oportunidad se examinaron tres aspectos asociados a esta temática: los niveles de identidad partidaria, la formación de alianzas (electorales y gubernamentales) y la construcción de mayorías. Todos representan cuestiones temas importantes para la elaboración de estrategias que faciliten la construcción de consenso y la resolución de

¹⁷⁴ Para mayor información, consultar los cuadros del Anexo F, Módulo PP.IV.

conflictos que pudieran generarse en torno al desarrollo e implementación de una agenda municipal ajustada a las demandas de la población local ¹⁷⁵.

a. La Identidad Partidaria

En relación al primero de los aspectos enunciados, los respondientes adoptan posiciones tan definidas como encontradas. Concretamente, en función de las expresiones vertidas durante las entrevistas, corresponde agrupar a la población en tres conjuntos de similar de peso empírico: un 27 % de la muestra está identificado con algunas de las corrientes partidarias existentes (se trata básicamente de peronistas y, en menor medida, radicales); un 29 % de vecinos se define como “ciudadano independiente”; y el 26 % restante se considera “apolítico” (afirman sin disimulo que la política no les interesa) ¹⁷⁶.

CUADRO 51
IDENTIDAD PARTIDARIA
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

CONDICIÓN PARTIDARIA	ÍNDICE	
	DESAGREGADO	AGREGADO
IDENTIDAD EFECTIVA	22.7	26.9
IDENTIDAD EN REVISIÓN	4.2	
CIUDADANO INDEPENDIENTE	29.2	29.2
APOLÍTICO	26.4	26.4
NO CONTESTA	17.5	17.5
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 47.

Cada una de estas posturas son compartidas por respondientes de perfiles socio-económicos muy variados. Aún así, se observan algunas tendencias estratificadas dignas de mención. Por ejemplo, el segmento de personas con identidades partidarias explícitas, se nutre (con intensidades que superan los valores medios) de adultos (el 32 %), universitarios (el 41 %) y la clase pasiva (el 40 %), y desciende con los niveles de ingreso familiar (del 37 % observado en la población de menores recursos, al 24 % en el caso de los ingresos medios y al 20 % entre las personas de altos ingresos) ¹⁷⁷.

b. Las Alianzas Políticas

Este es otro tema clave para la calidad institucional del sistema político y su legitimación ante el electorado. La gente valora la construcción de consenso, considerándola una metodología adecuada para trabajar en pos del bienestar general. El problema surge cuando opinan sobre

¹⁷⁵ Existe una copiosa literatura sobre este tema.

¹⁷⁶ Los grupos focales han permitido determinar las motivaciones del ciudadano independiente, diferenciándolas de las sostenidas por los "apolíticos".

¹⁷⁷ Para mayor información, consultar los cuadros del Anexo F, Módulo PP.V.

como corresponde proceder para lograrlo. Concretamente, en qué medida la formación de alianzas partidarias es una alternativa aconsejable (que sirve); y en caso de serlo, cuál es el "timing" más adecuado para su implementación.

En este punto, las coincidencias iniciales se desdibujan dando lugar a la polémica. No es un obstáculo ajeno a la problemática abordada en esta oportunidad, aunque naturalmente la exceda. Los datos disponibles son contundentes: la población se divide por mitades. Por un lado, están los que valoran la construcción de consensos, pero desconfían de los acuerdos entre los partidos políticos previos a la participación del electorado (según los grupos focales, porque temen a componendas y pactos donde no se tomen en cuenta los intereses de los ciudadanos)¹⁷⁸. El 49 % de las respuestas efectivas destaca que "cada partido debe competir con candidatos propios".

La mitad restante admite la conveniencia que las fuerzas políticas busquen coincidencias y exploren las posibilidades de acordar soluciones compartidas. En esta categoría se observan dos posiciones diferentes: están quienes condicionan la autonomía de los partidos políticos a formar alianzas con fuerzas afines (que compartan ideas similares, al menos compatibles); y quienes consideran que deberían poder actuar como lo estimen más conveniente. El 25 % se identifica con cada una de estas dos opciones.

CUADRO 52
LAS ALIANZAS ELECTORALES
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

LA FORMACIÓN DE ALIANZAS	ÍNDICE	
	GLOBAL	NETO
CADA PARTIDO DEBE COMPETIR CON CANDIDATOS PROPIOS	41.6	49.1
PARTIDOS AFINES DEBERÍAN COMPARTIR CANDIDATURAS	21.7	25.6
LOS PARTIDOS PUEDEN FORMAR LAS ALIANZAS QUE QUIERAN	21.5	25.3
NO CONTESTA	15.2	N.C.
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 47.

La postura que sostiene "cada partido debe competir con candidatos propios" es compartida preferentes por los hombres (el 47 % de estos y el 36 % de las mujeres piensa así) y la clase pasiva (el 49 %); aumenta con la edad (del 37 % registrado en la población joven, al 51 % en el

¹⁷⁸ El tema dio lugar, en varias ocasiones, a intercambios de opinión bastante agitado entre los participantes de los grupos focales donde fue tratado. Contrapuntos como "se juntan, se ponen de acuerdo y después se olvidan las promesas que nos hacen" vs "¿es mejor que se la pasen peleando?", registrado en un grupo de composición mixta, se repitió muchas veces.

caso de los adultos); y disminuye con el nivel educativo (del 49 % observado entre quienes no superaron la escuela primaria, al 38 % en el resto de la población encuestada) ¹⁷⁹.

c. La construcción de mayorías

No menos importante resulta destacar las disparidades de criterios que afectan a la construcción de mayorías partidarias, aunque el cuadro de situación emergente en esta ocasión no expresa el mismo perfil de polarización registrado en el caso anterior.

El grueso de la muestra (equivalente al 75 % de las respuestas efectivas) se reparte en partes iguales entre dos segmentos de posiciones encontradas: el 37 % que destaca la conveniencia para el orden democrático de contar con un partido mayoritario; y el 38 % convencido que las cosas andarían mejor si en el país no hay una fuerza mayoritaria y “los partidos se ven obligados a negociar entre sí”.

En el medio, se ubica una categoría intermedia, menos numerosa (apenas por debajo de un cuarto de la muestra), pero difícil de ignorar, que combina elementos de las posiciones comentadas en el párrafo anterior. Reconoce la importancia de contar con corrientes mayoritarias como garantía de gobernabilidad, pero sólo en la medida que “no estén siempre controladas por un mismo partido”.

CUADRO 53
MAYORÍAS Y GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

MAYORÍAS EN DEMOCRACIA	ÍNDICE	
	GLOBAL	NETO
MAYORÍA PERMANENTE	23.9	37.1
MAYORÍA ROTATIVA	16.0	24.8
SIN MAYORÍA	24.6	38.1
NO CONTESTA	35.5	N.C.
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 47.

Por último, el tratamiento combinado de las dos últimas variables aporta información adicional de interés, como cierta tendencia de quienes se muestran escépticos respecto a las ventajas de la formación alianzas, a ponderar las virtudes de una mayoría permanente; y, como contrapartida, la valoración de esta clase de acuerdos (como metodología de construcción política) sostenida por quienes se muestran más propensos a señalar las ventajas de contar con un sistema partidario más competitivo ¹⁸⁰.

¹⁷⁹ Para mayor información, consultar los cuadros del Anexo F, Módulo PP.VI.

¹⁸⁰ Según los grupos focales, la mayoría de las "posiciones encontradas" en los diálogos fueron definidas por la negativa. Por ejemplo, quienes más cuestionan el aporte de las mayorías hacen hincapié en los

Salvo casos puntuales, en relación a este tópico no se registraron tendencias estratificadas significativas; sobre todo, si se considera el peso de los "no contesta" en segmentos importantes como las mujeres (variable género) y quienes se involucran en actividades "no remunerativas" (variable condición ocupacional) ¹⁸¹.

2.4.3. PARTICIPACIÓN, POLÍTICA Y DMs

Las valoraciones actitudinales analizadas en este capítulo influyen sobre la opinión expresadas por los vecinos de Campana en relación a la creación de una red DM. Esto es así, tanto en el plano de las percepciones básicas como en el correspondiente al sistema partidario (su composición y funcionamiento). A continuación se pasa revista a los resultados más salientes aportados por la información disponible.

a. Percepciones básicas y las DMs

En primer lugar, existe una clara relación entre la importancia asignada a la política en términos de cotidianeidad personal y el interés generado por los modelos de gestión descentralizados, pero esta no se refleja en un sentido consistente con varias de las conclusiones presentadas en varios de los apartados anteriores.

Por ejemplo, las expresiones de apoyo a la creación de DMs como unidades funcionales descentralizadas y (en el imaginario colectivo) participativas, "aumenta" (no disminuye) entre quienes no le asignan a la política un lugar importante en su vida personal. Y lo hace de manera sistemática y pronunciada: de un piso del 33 % observado entre quienes expresan una clara vocación por la política, sube al 43 % en la categoría de quienes le reconocen (a la política) una relevancia importante, pero de corte más utilitario, al 57 % entre quienes consideran que dicha relevancia está más acotada (a un menú reducido de cuestiones puntuales), para alcanzar un techo del 62 % entre quienes sostienen que la política no tiene importancia alguna.

No es un tema irrelevante. Los datos parecen indicar (y de manera bastante convincente) que la explicación al apoyo mayoritario (hasta masivo) brindado por la población a una propuesta de gestión descentralizada y participativa, no haya que buscarla en motivos funcionales (utilitarios), al menos cuanto estos se los plantea en términos de conveniencia personal o individual. Quizás la explicación se encuentra en factores más asociados al compromiso cívico de los individuos entrevistados, o en los fundamentos éticos de la política sostenidos por estas mismas personas ¹⁸².

problemas causados por la hegemonía peronista durante décadas ("tenían poder para hacer lo que quisieran" o "nadie los controlaba" y quienes más desconfían de la utilidad de las minorías recuerdan experiencias como los gobiernos de Alfonsín y De La Rúa después que perdieran el control del Congreso Nacional. Pocos relacionaron estos problemas con la política local.

¹⁸¹ Para mayor información, consultar los cuadros del Anexo F, Módulo PP.VII.

¹⁸² Existe cierta correspondencia entre la importancia atribuida a la política y la disposición a la participación, pero de una intensidad claramente por debajo de los niveles esperables. Por ejemplo, un tercio de quienes consideran que destacan la influencia ejercida por la política sobre su cotidianeidad, no demuestran tener una predisposición favorable a la participación.

CUADRO 54
POLÍTICA, VIDA PERSONAL Y LAS DMs
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

CREACIÓN DE DMs ³	IMPORTANCIA DE LA POLÍTICA ²					TOTAL
	COMPLETO	AMPLIO	LIMITADA	POCO – NADA	NO CONTESTA	
DE ACUERDO	33.3	42.9	56.7	62.3	52.9	54.8
EN DESACUERDO	58.3	57.1	36.7	26.1	35.3	35.0
NO CONTESTA	8.4	6.6	6.6	11.6	11.8	10.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 47

³ Idem Cuadro 3.

La responsabilidad ciudadana es uno de tales factores. Según los datos aportados por el relevamiento cuantitativo, ejerce sobre la variable dependiente (los DMs) una influencia clara (aunque moderada) y en la dirección "correcta". En consecuencia, las tendencias observadas en esta oportunidad no presentan mayores dificultades de interpretación. Por ejemplo, el segmento más comprometido (integrado por personas dispuestas favorablemente a la participación, aunque sólo sea en defensa de sus propios intereses) son también quienes más valoran el acceso a una DM barrial que les facilite el ejercicio de sus responsabilidades como sujetos de derecho.

CUADRO 55
RESPONSABILIDAD CIUDADANA Y LAS DMs
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

CREACIÓN DE DMs ³	GRADO DE RESPONSABILIDAD CIUDADANA ²				TOTAL
	ALTO	ELECTORAL	NULO	NO CONTESTA	
DE ACUERDO	64.0	47.5	56.5	51.7	54.8
EN DESACUERDO	28.0	47.5	30.4	37.9	35.0
NO CONTESTA	8.0	5.0	13.1	10.4	10.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 48.

³ Idem Cuadro 3.

Lo contrario sucede con quienes canalizan sus expectativas – preocupaciones a través del voto. No sienten que deban tomar contacto con el país político (sector público incluido) más allá del acto electoral (al que consideran importante). Como no perciben la necesidad de un estado que facilite su involucramiento personal en el manejo de los asuntos públicos, no le ven mucho sentido al reclamo por unidades de gestión barriales pensadas en función de esta clase de contactos.

Y quienes no sienten la necesidad ni la obligación de asumir un protagonismo político decidido que los involucre en términos personales, o (simplemente) no muestran interés por la acción colectiva, tienen un comportamiento parecido (casi idéntico) al de la población general: el 56 % de este segmento opina favorablemente sobre la creación de una DM, al 30 % no le parece una buena idea y al 13 % le da lo mismo ¹⁸³.

Existe una correspondencia muy importante entre el modo como los respondentes definen los objetivos de la política y su apoyo a un modelo de gestión descentralizado. Al punto tal que amerita ser analizada con mayor profundidad en futuros documentos de trabajo. La identificación de un régimen democrático con la promoción de valores igualitarios, define el segmento poblacional más interesado en disponer de una unidad de gestión de este tipo en su barrio o lugar de residencia: quienes están a favor (el 61 % de la categoría) superan en una razón de 2.5 veces a 1 a quienes opinan lo contrario. La relación se invierte entre los defensores del interés individual: los niveles de rechazos (el 54 %) a un modelo DM están claramente por encima del número de apoyos recibidos (el 36 %) ¹⁸⁴.

CUADRO 56
LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA Y LAS DMs
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

CREACIÓN DE DMs ³	OBJETIVOS DE LA POLÍTICA ²				TOTAL
	BIENESTAR GENERAL	VALORES IGUALITARIOS	EL INTERÉS INDIVIDUAL	NO CONTESTA	
DE ACUERDO	56.5	61.1	36.4	60.0	54.8
EN DESACUERDO	33.3	24.1	54.5	20.0	35.0
NO CONTESTA	10.2	14.8	9.1	20.0	10.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 49.

³ Idem Cuadro 3.

Un escenario no menos interesante emerge del análisis de la corrupción. Quienes consideran que la causa de este flagelo está ligada al comportamiento de (conflictos generados por) sectores sociales determinados (los intereses de los empresarios, las tensiones entre ricos y pobres, y otros) destacan la importancia de disponer de un modelo de gestión descentralizado, en niveles muy por encima de los valores medios (el 70 %), quizás porque estén convencidos

¹⁸³ Según la experiencia lo señala, el comportamiento de un segmento tiende a replicar los valores promedios de la población global, cuando sus integrantes expresan sus puntos de vista sobre temas que les resulta de poco interés.

¹⁸⁴ Las tensiones generadas en la base social por el papel del bien común y los intereses individuales no son fáciles de explicar en el caso analizado. Por ejemplo, en distintas reuniones programadas en el marco del estudio cualitativo, las diferencias observadas entre los participantes a veces se debían a la existencia de valores encontrados, pero en no pocas ocasiones tenían más que ver experiencias puntuales. Es así como "un buen gobierno debe premiar a quienes más lo merecen" o "no espero nada del estado" fueron dos argumentaciones utilizadas por los participantes para justificar por qué señalaban al interés individual como principal objetivo de la política.

que “la política pueda ser parte de la solución”. Opinan lo contrario quienes consideran que la corrupción es básicamente un producto del modo de hacer política en el país y (en consecuencia) la consideran como “parte del problema”. El 44 % sostiene esta última postura básicamente porque sospecha de la “ambición de los funcionarios” y/o la necesidad de “los partidos políticos que financian sus gastos con plata del Estado”.

CUADRO 57
LOS ORÍGENES DE LA CORRUPCIÓN Y LAS DMs
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

CREACIÓN DE DMs ³	LOS ORÍGENES DE LA CORRUPCIÓN ²				TOTAL
	FACTORES BÁSICOS	LOS INTERESES SECTORIALES	LA POLÍTICA	NO CONTESTA	
DE ACUERDO	55.3	70.6	50.0	50.0	54.8
EN DESACUERDO	29.4	17.6	44.1	41.7	35.0
NO CONTESTA	15.3	11.8	5.9	8.3	10.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 50.

³ Idem Cuadro 3.

b. El Sistema Partidario y las DMs

La interdependencia existente entre la problemática central y las modalidades de funcionamiento del sistema político (en sus instancias de representación partidaria) es, según la opinión mayoritaria de la gente, bastante tenue. Por lo general, los encuestados consideran que una cosa no tiene mucha incidencia sobre la otra; siendo la "identidad partidaria" la excepción más importante.

Los datos disponibles indican que la receptividad de una propuesta de gestión participativa varía de manera significativa según el grado de identidad partidaria de los entrevistados. El ciudadano independiente ¹⁸⁵ constituye por lejos el segmento poblacional que más valora disponer de una DM cercana a su domicilio: el 75 % apoyaría una iniciativa del gobierno local en esta materia. Una cifra que largamente triplica el número de personas pertenecientes a este mismo segmento que piensan lo contrario. Como contrapartida, los “apolíticos” se destacan por la indiferencia y/o la baja valoración que les produce una propuesta de descentralización. Y los simpatizantes partidarios se ubican en un lugar intermedio entre los dos segmentos precedentes.

Son tendencias "previsibles", además de consistentes con la mayoría de los estudios focalizados en cuestiones vinculadas a la cultura política. Los ciudadanos independientes tienen una estructura valorativa que los predispone favorablemente al protagonismo. En consecuencia, al no contar con una fuerza política que los contenga (aunque sólo sea por

¹⁸⁵ Aunque la política no les resulta indiferente, ni mucho menos, estas personas no se sienten contenidas por el sistema partidario existente y lo que éste le ofrece.

razones circunstanciales), no llama la atención que les entusiasma cualquier propuesta que favorezca el protagonismo ciudadano sin la necesidad de intermediaciones (que consideran innecesarias y perjudiciales).

Tampoco suena incongruente la posición intermedia ocupada por quienes expresan una identidad partidaria explícita. Por lo general, representan el sector de la comunidad políticamente más motivado, pero no siempre sosteniendo un ideario (léase, ideología) que los motive a involucrarse activa y personalmente en el desarrollo de políticas públicas protagonizadas desde el estado (el mayor estímulo para entusiasmarse con la creación de una DM). Es el caso de los liberales y otras posturas afines.

CUADRO 58
LA CREACIÓN DE DMs SEGÚN IDENTIDAD PARTIDARIA
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

CREACIÓN DE DMs ³	CONDICIÓN PARTIDARIA ²				TOTAL
	SIMPATIZANTE	INDEPENDIENTE	APOLÍTICO	NO CONTESTA	
DE ACUERDO	51.3	75.3	45.5	39.2	54.8
EN DESACUERDO	42.3	22.4	35.1	45.1	35.0
NO CONTESTA	6.4	2.3	19.5	15.7	10.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 51.

³ Idem Cuadro 3.

Las restantes variables consideradas en esta oportunidad (las alianzas electorales y la construcción de mayorías) tienen una relevancia menor para el tema que nos ocupa. Entre otras razones, porque las disparidades observadas a partir de su análisis no admiten una interpretación sencilla ("obvia", consistente con el "sentido común").

Entre las excepciones a esta impresión inicial, en el caso de las alianzas electorales, resulta de especial interés señalar las diferencias de opinión que separan a los partidarios de dejar en libertad de acción a las fuerzas políticas, para que sus conducciones establezcan los acuerdos según lo estimen conveniente, de quienes destacan las ventajas de limitar la construcción de alianzas a los acuerdos entre corrientes con objetivos y convicciones afines ¹⁸⁶.

Los datos son contundentes: en el primero de los casos señalados las opiniones negativas (el 56 % de la categoría) superan con claridad las opiniones positivas (el 44 %) y los valores

¹⁸⁶ La sumatoria de ambas categorías representa la mitad de la muestra total. La mitad restante tiene un comportamiento muy parecido al conjunto de la población.

promedios ¹⁸⁷; mientras que los integrantes de la restante categoría ponderan (positiva y masivamente) la creación de DMs ¹⁸⁸.

CUADRO 59
ALIANZAS ELECTORALES Y LAS DMs
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

CREACIÓN DE DMs ³	AUTONOMÍA PARA LA FORMACIÓN DE ALIANZAS ²				TOTAL
	BAJA – NULA	LIMITADO	IRRESTRICTO	NO CONTESTA	
DE ACUERDO	54.8	65.6	43.8	56.5	54.8
EN DESACUERDO	30.6	25.0	56.2	17.4	35.0
NO CONTESTA	14.6	9.4	0.0	26.1	10.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 52.

³ Idem Cuadro 3.

El análisis del impacto ejercido por la valoración reconocida a las mayorías partidarias como garantía de gobernabilidad, no tiene mayor incidencia sobre el apoyo a la idea de contar con una DM en el barrio. Aún así, además de poco significativas en términos estadísticos, las pocas tendencias observadas son de difícil interpretación. No hay una explicación sencilla, por ejemplo, de la resistencia a la creación de DMs sostenida por quienes se entusiasman con la idea de estar gobernados por mayorías cambiantes (rotativas).

CUADRO 60
MAYORÍAS DEMOCRÁTICAS Y LAS DMs
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

CREACIÓN DE DMs ³	MAYORÍAS EN DEMOCRACIA ²				TOTAL
	PERMANENTE	ROTATIVA	SIN MAYORÍA	NO CONTESTA	
DE ACUERDO	55.6	43.5	50.0	63.5	54.8
EN DESACUERDO	30.6	47.8	38.9	23.1	35.0
NO CONTESTA	13.8	8.7	11.1	13.4	10.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 53.

³ Idem Cuadro 3.

¹⁸⁷ Quizás debido a la pobre imagen de los partidos políticos involucrados y/o las escasas expectativas generadas por los gobiernos que estos formen.

¹⁸⁸ Esta última tendencia quizás sea el producto de una misma concepción de la política que destaca la conveniencia de acordar políticas públicas comunes, sostenidas en la práctica por una pluralidad de actores. La mayoría de las veces concertando posiciones a la hora de la negociación (alianzas coherentes en términos de contenidos y programas) y articulando la participación de los interesados en la etapa de las concreciones (el rol de las DMs).

2.4.4. CONCLUSIONES

El análisis del perfil actitudinal de la población abordado en términos de percepciones básicas y mecanismos de representación aportó información muy interesante para la obra desarrollada. A continuación se pasa revistas a las principales conclusiones correspondientes a este apartado.

Primera conclusión.

Las percepciones básicas de la población se las evaluó en función de la importancia de la política en la vida personal, los niveles de responsabilidad ciudadana, los objetivos de la política y el flagelo de la corrupción. Puede afirmarse en base a la información disponible, que se trata de factores presentes en la gente, generadores de posiciones encontradas entre segmentos poblacionales.

En este marco, corresponde destacar cuatro tendencias y sus correspondientes segmentaciones, a saber:

La presencia de la política en la vida cotidiana de cada uno divide a la población en dos mitades. Para un sector, es un tema relevante al que se le debe prestar atención y dedicarle tiempo (por la incidencia que ejerce sobre el bienestar de los ciudadanos); para el segmento restante esto no es así y sus integrantes consideran que se puede vivir sin prestarle demasiada atención.

En materia de responsabilidad ciudadana, la opinión pública también está dividida. Esta vez en tres categorías de magnitudes similares: un tercio (muy activo) que destaca la importancia de participar siempre como único mecanismo válido para resolver los problemas existentes; un sector que limita sus obligaciones al voto responsable (lo considera el mecanismo de control social más efectivo); mientras que el resto muestra claramente su desmotivación para involucrarse en asuntos colectivos.

La población se expresa con claridad sus preferencias en materia de objetivos. El grueso de los respondentes se distribuyen entre quienes destacan al "bienestar general" como principal objetivo de la política y, en menor medida, "la promoción de una sociedad más igualitaria". Una minoría prioriza el tutelaje de "derechos individuales".

Finalmente, corresponde señalar la importancia reconocida a la lucha contra la corrupción. Nadie expresa indiferencia al respecto. Sin embargo, las conclusiones más interesantes están referidas a las análisis de las causas. Contrariando una posición sostenida por un amplio espectro de especialistas y comunicadores, la opinión pública responsabiliza a la política y los políticos sólo moderadamente por la existencia de este flagelo. La mayoría considera que la explicación debe buscarse en elementos estructurales más profundos como la "naturaleza humana" y "la ambición de la gente".

Segunda conclusión.

La gente expresa con la misma claridad sus valores y preferencias sobre las fuerzas partidarias (en su condición de ámbitos naturales para la articulación política) y el modo como deben comportarse. Sobre esta problemática cabe destacar tres consideraciones. A saber:

En términos de lealtades políticas, el electorado lo conforman tres segmentos claramente diferenciados: el votante partidario (manifiesta su identificación con un determinado espacio o fuerza), el ciudadano independiente (quién hace gala de su "autonomía" para decidir) y el "apolítico" (los indiferentes).

Las personas entrevistadas consideran que la dirigencia debe superar sus diferencias (generar condiciones favorables al consenso) y trabajar para la gente, pero muchos desconfían de las intenciones de los políticos. Por esta razón, expresan reparos sobre la conveniencia de las alianzas partidarias. Algunos lo hacen sin ambigüedades (se oponen a cualquier clase de acuerdos electorales) y otros en forma más moderada (no ven mal las alianzas mencionadas, pero solo en la medida que involucren a fuerzas en condiciones de compartir una misma plataforma).

La población se muestra más dividida respecto a cuál es la forma más adecuada de garantizar la gobernabilidad en democracia. Casi con la misma intensidad, pondera las ventajas de contar con mayorías, supedita la aceptación de éstas últimas a la existencia de garantías que imposibiliten la existencia de fuerzas hegemónicas, y los beneficios de un sistema partidario fragmentado entre corrientes obligadas a la negociación.

Tercera conclusión.

Más importante aún, las tendencias mencionadas impactan sobre la receptividad de una propuesta de descentralización. Según los datos aportados por el estudio cuali-cuantitativo, las DMs logran sus mayores apoyos entre quienes no le asignan a la política mucha trascendencia en lo personal, pero destacan la "responsabilidad ciudadana" como un valor importante en la vida de los individuos; también entre quienes se muestran consustanciados con la construcción de un orden más justo e igualitario (normalmente asociado a un estado presente); y los poco propensos a poner el acento en factores políticos a la hora de explicar las causas de la corrupción.

CAPÍTULO II.5

PARTICIPACIÓN Y HABITAT BARRIAL

La elaboración de una estrategia de reingeniería institucional que plantee entre sus objetivos estratégicos acercar la gestión municipal a los barrios, requiere disponer información actualizada y confiable sobre la conformación interna de estos, que incluye pero no se agota en el tratamiento de datos referidos a la infraestructura existente. Una condición sine qua non que a menudo no se cumple en el país cuando se definen planes y programas vinculados al desarrollo local.

2.5.1. LA VIDA EN LOS BARRIOS

Planteado el proyecto DM en los términos mencionados, se impone casi naturalmente preguntar sobre cuáles son las características del hábitat (el barrio) que define el territorio de acción de estas unidades de gestión. Vale la pena reiterarlo, no sólo se trata de emplear indicadores de infraestructura compilados en bases estadísticas oficiales, también se necesita ampliar los diagnósticos tradicionales incorporando variables de naturaleza actitudinal. En particular, los referidos a la integración de los vecinos con el espacio que habitan, y a la capacidad de gestión colectiva instalada en cada comunidad.

a. La integración barrial.

Para el análisis de este factor se utilizaron dos indicadores: los niveles de arraigo y el ascendiente de las OSCs. Según los datos disponibles, cabe señalar que el arraigo de los vecinos en sus barrios de residencia corresponde caracterizarlo de “moderado”. Los niveles observados en la ciudad de Campana no alcanzan los característicos de otras ciudades del interior bonaerense, pero tampoco se trata de “barrios dormitorio”. La mayoría de los vecinos se sienten identificados con el lugar donde viven, pero no todos lo hacen con la misma intensidad.

CUADRO 61
EL HABITAT BARRIAL
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

NIVEL DE CONFORMIDAD	ÍNDICE	
	DESAGREGADO	AGREGADO
PLENO	32.9	32.9
IMPORTANTE	22.6	22.6
STANDARD	4.2	36.0
LIMITADO	31.8	
NULO	4.2	4.2
NO CONTESTA	4.3	4.3
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 47.

Según la encuesta, el grueso de la población se divide en tres segmentos de magnitudes de similar peso cuantitativo: un sector fuertemente arraigado, integrado por el 33 % de la muestra, que señala “al barrio lo sentimos como nuestro lugar”; un grupo intermedio (léase, moderadamente arraigado) y tamaño algo más reducido (representa al 23 % de los casos), cuyos integrantes manifiestan “estar conformes, y sentirse cómodos en sus lugares de residencia”) y un sector más crítico de entrevistados (el 36 %) quienes sostienen “podemos vivir aquí, pero hay cosas que deberían mejorarse”. La población se completa con un grupo muy minoritario (de apenas el 4 % de los vecinos) que se expresa en forma abiertamente negativa sobre las condiciones de vida en sus barrios (están “nada conformes y quieren irse”).

En términos de estratos socio-económicos, el primero de los segmentos enumerados en el párrafo anterior está integrado por mujeres (el 37 %), las personas que accedieron al nivel educativo más alto (el 41 %) y los jubilados - desocupados (el 39 %). También sube con la edad (de un piso del 24 % entre los jóvenes, al 37 % en el caso de los adultos) y los niveles de ingreso (del 26 % en el sector de menores ingresos, al 36 % de quienes ocupan el otro extremo de la escala).

La comunidad barrial tiene problemas más graves en materia de integración, como la ausencia de organizaciones de la sociedad civil (OSCs) reconocidas y respetadas por los vecinos. La capacidad de convocatoria de estas entidades comunitarias es limitada en extremo. Los datos disponibles describen un escenario por lo demás desolador en este sentido: el nivel de membrecía alcanzado por tales estructuras de acción colectiva se ubica por debajo del 7 % de la muestra. Son muy pocos los residentes que participan orgánicamente, como miembros, en sus actividades regulares.

CUADRO 62
MEMBRESÍA EN OSCs
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

MEMBRESÍA	ÍNDICE	
	DESAGREGADO	AGREGADO
ACTUAL	6.4	6.9
PASADA	0.5	
NULA	79.6	79.6
NO CONTESTA	13.5	13.5
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 47.

No se trata de un tema menor. La ausencia de una comunidad organizada (tal cual lo indican las cifras comentadas en el párrafo anterior) dificulta el funcionamiento de un modelo de gestión basado en una red de DMs de alcance barrial, pudiendo en determinadas circunstancias transformarse en un escollo insalvable; sobre todo, cuando se plantea la

participación de los vecinos en el marco de proyectos más ambiciosos que los clásicos reclamos individuales vinculados a la asistencia social indeterminada o la mala prestación de servicios públicos.

b. Los proyectos barriales

Estos proyectos (definidos como iniciativas colectivas, de corte solidario, en cuyo diseño y gerenciamiento participan los vecinos con distintos grados de autonomía) constituyen una alternativa a disposición de la sociedad civil para resolver problemas y aprovechar oportunidades que hacen al "grado de bienestar" del conjunto. En no pocas ocasiones, la implementación de los mismos en tiempo y forma requiere la participación del estado. Y debido a la naturaleza geo-referenciada de estas iniciativas, la existencia de una DM facilitaría en los hechos la concreción de dicha colaboración.

Importa indagar entonces sobre la voluntad de los habitantes del Partido de Campana para involucrarse en proyectos colectivos, las características constitutivas de los mismos, las condiciones requeridas para su correcta implementación y (no menos importante) que se espera del estado municipal. Por esta razón, se analizaron los obstáculos a superar, el apoyo estatal requerido, los niveles de visibilidad alcanzados por las experiencias existentes y los desafíos planteados por la cuestión de la participación vecinal (tanto en términos actuales como potenciales).

Las debilidades

¿Cuáles son los impedimentos que, en las circunstancias actuales, dificultan la concreción de proyectos colectivos a nivel barrial? Para algunos, la respuesta hay que buscarla en la influencia de factores vinculados a la demanda (el 46 % se expresa en estos términos); y para otros, el acento debe estar puesto en la oferta (el 38 % se inclina por esta opción). Dicho en otras palabras, la población está dividida entre quienes consideran que el máximo responsable de los impedimentos existentes hay que buscarlo en el estado y quienes piensan que el problema tiene su origen en la sociedad misma.

Las personas entrevistadas que optaron por señalar los factores de demanda, pusieron el acento en las dificultades generadas por la falta de educación de la población residente (el 36 % de la muestra) y, en menor medida, la falta de tiempo disponible en la sociedad. Consideran que ambos factores reducen notablemente la capacidad de intervención de los vecinos en su condición de efectores primarios.

El segmento restante lo integran quienes se inclinan por destacar debilidades asociadas a la oferta existente. Para estos encuestados las falencias más graves tienen que ver con la "ausencia" de proyectos viables, además de ajustados a las particularidades de cada lugar (el 19 % de los casos) y la falta de información suficiente sobre las alternativas en curso (el 11 % señala este elemento). Con menor frecuencia, algunos destacan la presencia de trabas de índole burocrática que también dificultan la acción colectiva (el 7 % de la muestra se expresa en estos términos). Representan ciudadanos que hace una lectura muy diferente de una misma realidad local.

CUADRO 63
LOS PROYECTOS BARRIALES: OBSTÁCULOS
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

HACE/N FALTA	ÍNDICE	
	DESAGREGADO	AGREGADO
EDUCACIÓN	35.9	46.2
TIEMPO	10.3	
PROYECTOS	19.5	37.9
INFORMACIÓN	11.3	
MENOS BUROCRACIA	7.1	
NO CONTESTA	15.9	15.9
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 47.

Las falencias de demanda son denunciados en niveles que superan claramente los valores medios por las mujeres (el 54 %), la generación intermedia (el 53 %), las personas de educación superior (el 57 %), la clase pasiva (el 52 %) y quienes tienen un ingreso familiar medio (el 57 %). Lo mismo sucede en relación a las dificultades de oferta con los hombres (el 44 %), los jóvenes (el 46 %), quienes integran la PEA (el 47 %) y los encuestados de ingresos más altos (el 47 %).

La presencia del sector público.

Tampoco es un tema que pueda ignorarse. En este sentido, vale recordar la existencia de una tendencia mayoritaria en la población a destacar el protagonismo del estado cuando se plantea el desarrollo de esta clase de iniciativas ¹⁸⁹. Sólo sectores minoritarios de la población resisten esta premisa (representan cerca del 13 % del total de encuestados) considerando que los proyectos barriales pueden llevarse a cabo con éxito sin el concurso del sector público; o simplemente no formulando ninguna opinión definitiva al respecto (otro 11 %).

Como contrapartida, el 63 % de la población (cifra equivalente al 73 % de las respuestas efectivas) reclama la presencia de un estado activo en materia de gestión barrial. El segmento más numeroso (representa el 38 % de la muestra) adopta una postura muy firme, señalando la necesidad de contar “siempre” con apoyo estatal. Mientras que el segundo segmento poblacional en orden importancia (supera al 25 % de la muestra) supedita dicho protagonismo a situaciones de conveniencia real: el 11 % señala que la participación del sector se justifica “sólo en casos de necesidad”; y el 15 % restante exige el cumplimiento de condicionalidades vinculadas a otras preocupaciones ciudadanas (entre las que se destacan las garantías de “transparencia”).

¹⁸⁹ Un tema que ha sido previamente abordado en el Apartado 2.3.4 del Capítulo II.3 ("la gestión de gobierno) de este Informe.

CUADRO 64
LOS PROYECTOS BARRIALES: APOYO ESTATAL
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

SE NECESITA APOYO DEL ESTADO	ÍNDICE	
	DESAGREGADO	AGREGADO
SI. SIEMPRE	38.1	38.1
SÓLO SI HAY TRANSPARENCIA	14.8	25.4
SÓLO EN CASO DE NECESIDAD	10.6	
NO. NUNCA	12.6	23.5
NO LE INTERESA	10.9	
NO CONTESTA	13.0	13.0
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 47.

El estrato que reclama una presencia permanente del sector público en el gerenciamiento de proyectos barriales está compuesto por una variedad de sectores bastante heterogéneos, cuya presencia en este segmento (salvo contadas excepciones) no supera los promedios generales. En consecuencia, se trata de un grupo poblacional cuya membrecía no es fácil de caracterizar en términos socio-económicos.

Las experiencias recientes

Los antecedentes en materia de proyectos barriales (sumando las experiencias en curso y concluidas en el pasado reciente) fueron analizados desde dos perspectivas: los niveles de "visibilidad" alcanzados por tales iniciativas y el "grado de involucramiento" efectivo de los vecinos en la implementación de las mismas. Ambas variables, a prima facie, tienen un comportamiento bastante similar en cuanto a la extensión de la población involucrada (en los dos casos ronda un cuarto de la muestra total).

En relación a la "visibilidad" de los proyectos ejecutados, casi el 27 % de los respondientes admite tener conocimiento de alguna iniciativa comunitaria - colectiva implementada en sus barrios de residencia (esta cifra incluye el 9 % que asevera "haber escuchado algo sobre el tema", pero sin estar en condiciones de dar precisiones de ningún tipo). Se trata de un segmento poblacional claramente superado por los dos tercios que sostienen no saber nada al respecto.

Con la excepción de la variable "ingreso familiar" (donde el grado de conocimiento de experiencias barriales sube en forma marcada y sostenida, de un piso del 18 % en el grupo de menores ingresos a un techo del 32 % entre quienes se ubican en el extremo opuesto de la

escala) no se observan relaciones significativas entre la ubicación de los encuestados en los restantes indicadores de estratificación socio-económica y este tema ¹⁹⁰.

CUADRO 65
LOS PROYECTOS BARRIALES: VISIBILIDAD
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

CONOCIMIENTO DE PROYECTOS BARRIALES	ÍNDICE	
	DESAGREGADO	AGREGADO
CONOCE	17.3	26.9
ALGO SABE. NO LO RECUERDA	9.6	
NO CONOCE	63.6	63.6
NO CONTESTA	9.5	9.5
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 47.

Una distribución de frecuencias de características similares se produjo en relación al involucramiento de los vecinos en proyectos llevados a cabo en los últimos años. El 25 % ha participado en este tipo de experiencias, aunque la mayoría (el 18 % de los casos) sostenga que lo hicieron de manera muy acotada ("ocasional"); y dos tercios de la muestra responden en forma negativa (no recuerdan haber sido parte de un proyecto colectivo).

En esta oportunidad tampoco se observan disparidad en la composición socio-económica de estos dos grupos. Sólo se observan algunas disparidades puntuales como la mayor vocación participativa demostrada en el pasados por los adultos (30 %) y la resistencia a involucrarse de los jóvenes y quienes accedieron a una educación secundario (por encima de los 70 % de quienes integran estos estratos no tienen experiencia alguna en la materia)

CUADRO 66
LOS PROYECTOS BARRIALES: GRADO DE PARTICIPACIÓN
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

GRADO DE PARTICIPACIÓN	ÍNDICE	
	DESAGREGADO	AGREGADO
FRECUENTE	7.5	25.2
OCASIONAL	17.7	
NULO	66.3	66.3
NO CONTESTA	8.5	8.5
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 47.

¹⁹⁰ Para mayor información, consultar los cuadros del Anexo F, Módulo HB.IV.

Dado que estos indicadores a menudo no se superponen (quienes tienen conocimiento de proyectos barriales no coinciden con quienes participaron en su desarrollo), el análisis combinado de ambas variables describen una población razonablemente "familiarizada" con esta clase de experiencias. Es así como pudo verificarse que el 41 % de los vecinos encuestados afirma saber de la existencia y/o haber participado en el desarrollo de alguna experiencia de este tipo. De estos, un 12 % participó en al menos un proyecto y tiene conocimiento de otras iniciativas puestas en marcha en el barrio, un 13 % sólo conoce la iniciativa que lo tuvo como protagonista y el 16 % restante tiene información sobre experiencias ajenas (llevadas a cabo por otros vecinos).

Sin dudas, la existencia de un 54 % de entrevistados que no tienen registro alguno sobre este tema ¹⁹¹ constituye una señal de la existencia de límites que deberían ser tomados en cuenta por las autoridades locales. Aún así, estos datos también están definiendo un escenario propicio para la puesta en marcha de estrategias ambiciosas en materia de trabajo comunitario, sustentada en iniciativas focalizadas en términos territoriales. A diferencia de otras propuestas implementadas en una variedad de localidades y distritos del país, se trata (los proyectos barriales) de una metodología "conocida" por muchos vecinos de la ciudad de Campana.

Una cultura participativa

Por último, se abordó la "disposición a la participación" de la población (su voluntad a involucrarse en el desarrollo de proyectos colectivos, al margen de haberlo podido concretar en el pasado). Los datos disponibles son muy significativos. Describen una sociedad donde los niveles de participación pueden crecer muy por encima de los observados en cuadros precedentes, en la medida (vale la pena aclararlo) que se disponga del apoyo y los recursos requeridos. Dicho en otras palabras, en la opinión pública está claramente instalada la voluntad de involucrarse en iniciativas de alcances colectivos.

No hay ambigüedades al respecto. El 70 % de la muestra destaca la disposición (favorable) de los vecinos a involucrarse personalmente en esta clase de emprendimiento. Una cifra impactante, aunque también deba destacarse que el 42 % (casi dos tercios de los integrantes de este segmento mayoritario) supedita su compromiso, al cumplimiento de condiciones claras y estrictas que hacen al éxito de los proyectos de referencia (lo cual es razonable). Como contraste de esta tendencia mayoritaria, cabe señalar la existencia de un sector menos numeroso (apenas por encima del 20 % de la muestra) que descarta de plano la posibilidad de involucrarse en actividades de este tipo.

Y más importante aún, esta cultura participativa constituye un fenómeno transversal que afecta a los distintos estratos socio-económicos de la sociedad local en forma bastante uniforme, lo cual facilita el diseño de una política pública abarcadora de sectores con recursos y necesidades complementarias. Al igual que lo comentado en los apartados precedentes, el

¹⁹¹ Estas personas no tienen conocimiento ni han participado en una iniciativa de las características señaladas en sus barrios de pertenencia.

análisis de las variables de estratificación no detectó disparidades significativas entre quienes están dispuestos a participar y quienes no ¹⁹².

CUADRO 67
PROYECTOS COLECTIVOS Y DISPOSICIÓN A LA PARTICIPACIÓN
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

DISPOSICIÓN A LA PARTICIPACIÓN	ÍNDICE	
	DESAGREGADO	AGREGADO
FRECUENTE	28.3	70.5
CONDICIONAL	42.2	
NULA	20.8	20.8
NO CONTESTA	8.8	8.8
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 47.

2.5.2. HABITAT BARRIAL Y LAS DMs

En este apartado de cierre, respetando la misma estructura de los capítulos precedentes, se evalúa el impacto de las variables analizadas sobre el apoyo - resistencia de los respondentes a la instalación de un modelo de gestión participativo en la ciudad de Campana. Como se verá, en la mayoría de los casos, los resultados destacan la existencia de interdependencias significativas entre las variables de referencia.

a. Los niveles de integración barrial

De particular interés resulta destacar la fuerte y, al mismo tiempo, inversa relación observada entre los niveles de arraigo y el apoyo a la creación de una DM. En opinión de los entrevistados, este tipo de unidades de gestión constituye un instrumento adecuado y necesario para trabajar desde el estado, en barrios donde hay problemas no resueltos (en algunos casos sólo parcialmente superados) o que no cumplen condiciones mínimas de comodidad para los vecinos.

Los entrevistados se pronuncian con claridad en este sentido. El 73 % de quienes sostienen que “hay cosas en el barrio que deberían mejorarse” y el 83 % de quienes están dispuestos a mudarse “por no sentirse cómodos”, aprueban la idea de instalar una DM en el barrio, cuadruplicando y quintuplicando el número de quienes piensan lo contrario (el 19 % y el 17 %, respectivamente). La diferencia con los segmentos más arraigados es clara y contundente (en

¹⁹² Para mayor información, consultar los cuadros del Anexo F, Módulo HB.V. Según los registros de varios grupos focales, una explicación a este escenario transversal habría que buscarlo en la variedad y multiplicidad de motivaciones y experiencias puntuales que inciden sobre la opinión de los participantes. Ver grupos focales xxx

estos casos, las opiniones negativas (no les interesa tener una DM en su barrio) superan a los apoyos ¹⁹³.

CUADRO 68
HABITAT BARRIAL Y LAS DMs
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

CREACIÓN DE DMs ³	NIVEL DE ARRAIGO ²					TOTAL
	PLENO	IMPORTANTE	LIMITADO	NULO	NO CONTESTA	
DE ACUERDO	42.6	40.6	73.1	83.3	57.1	54.8
EN DESACUERDO	46.8	50.0	19.2	16.7	28.6	35.0
NO CONTESTA	10.6	9.4	7.7	0.0	14.3	10.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 61.

³ Idem Cuadro 3.

b. Proyectos barriales y la agenda de las DMs.

De igual manera, corresponde analizar el apoyo a una propuesta de creación de DMs entre quienes comparten una misma interpretación de la importancia y el grado de desarrollo de los proyectos barriales. En términos generales, este modelo de gestión genera mayor entusiasmo en el segmento especialmente preocupado por la existencia de falencias en el plano de la oferta; entre quienes destacan la necesidad de contar con un sector público protagonista; y quienes se han visto involucrado en proyectos colectivos implementados en el pasado reciente y/o muestran una clara disposición para hacerlo en el futuro ¹⁹⁴.

Una propuesta DM resulta particularmente atractiva para quienes consideran que la implementación de proyectos barriales requiere corregir falencias en el modo como estos son formateados (la mayoría de las veces) desde la oferta estatal. El 68 % comparte esta mirada, superando en más de 20 puntos a quienes muestran mayor preocupación por debilidades asociadas a la demanda (el perfil actitudinal y/o la contribución que puedan hacer los beneficiarios). Es natural que la población valore un modelo de gestión abierto a la sociedad civil (donde se facilite el contacto y la participación de sus referentes) si considera que esta

¹⁹³ Otro de los temas profundizados en el estudio cuantitativo. Todo indica que esta valoración reconocida a las DMs por los integrantes de estos segmentos debe explicarse en parte por la falta de confianza entre los mismos vecinos (cuando se abordaron temas vinculados a la seguridad, en no pocas ocasiones se produjeron afirmaciones del tenor "si nos tenemos que poner de acuerdo esto se arregla nunca") y en parte a la valoración del "estado presente" señalado en el apartado 2.2.2 (el rol de estado) del II.2 ("la agenda pública"). Esto último un tema recurrente en las reuniones realizadas que dió lugar a manifestaciones del tenor "pagamos impuestos para que lo arreglen", "nos prometieron que lo harían" y "antes era así".

¹⁹⁴ El factor visibilidad no tiene importancia en relación a este tema particular, al menos no en niveles que ameriten comentarios en el cuerpo principal de este Informe.

última tiene cosas para aportar a la solución de problemas originados en el modo como actúa la administración tradicional.

CUADRO 69
PROYECTOS BARRIALES, OBSTÁCULOS Y LAS DMs
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

CREACIÓN DE DMs ³	ORÍGEN DE LAS FALENCIAS ²			TOTAL
	DEMANDA	OFERTA	NO CONTESTA	
DE ACUERDO	45.5	67.9	52.4	54.8
EN DESACUERDO	43.9	26.4	33.3	35.0
NO CONTESTA	10.6	5.7	14.3	10.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 63.

³ Idem Cuadro 3.

En segundo lugar, el protagonismo reconocido al sector público (en su papel de garante de resultados en materia de proyectos colectivos) también impacta claramente sobre la problemática abordada. No opinan de la misma manera quienes señalan la importancia de contar con una presencia estatal continua e incondicional; y quiénes no. Los datos describen con claridad esta brecha: el 70 % de la primera de las categorías recién enumeradas apoya sin reservas la creación de DMs en los barrios de la ciudad de Campana, mientras que estos mismos índices de aprobación descienden más de 20 puntos (se ubican por debajo del 50 %) entre los restantes encuestados.

CUADRO 70
PROYECTOS BARRIALES, APOYO ESTATAL Y LAS DMs
(ÍNDICE POSITIVO GLOBAL ¹)

CREACIÓN DE DMs ³	TIPO DE APOYO ESTATAL ²					TOTAL
	AMPLIA Y CONTINUA	CONDICIONAL	NULO	INDIFERENTE	NO CONTESTA	
DE ACUERDO	70.4	44.4	47.4	60.0	42.1	54.8
EN DESACUERDO	29.6	50.0	42.1	13.3	31.6	35.0
NO CONTESTA	0.0	5.6	10.5	26.7	26.3	10.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 64.

³ Idem Cuadro 3.

No menos relevante resulta el análisis segmentado de esta cuestión en base a los indicadores de "antecedentes recientes". Por un lado, la existencia de una DM en el barrio constituye una idea particularmente atractiva para quienes tienen experiencia en la materia, por haberse involucrado en forma personal en el desarrollo de proyectos colectivos. Quizás como consecuencia de haber comprobado en los hechos la importancia de contar con apoyo estatal en este tipo de circunstancias. Las disparidades de criterio entre este grupo y el resto de la muestra son notables: casi el 70 % de los encuestados con antecedentes comunitarios opina en forma favorable sobre la iniciativa puesta a consideración en esta oportunidad por las autoridades municipales; un nivel claramente superior al apoyo brindado por quienes no han tenido oportunidad de participar en experiencias de este tipo (el comportamiento de estas personas es semejante a los valores promedio).

CUADRO 71
GRADO DE PARTICIPACIÓN EN PROYECTOS BARRIALES Y LAS DMs
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

CREACIÓN DE DMs ³	GRADO DE PARTICIPACIÓN ²			TOTAL
	POSITIVA	NEGATIVA	NO CONTESTA	
DE ACUERDO	69.4	54.3	25.0	54.8
EN DESACUERDO	25.0	36.2	58.3	35.0
NO CONTESTA	5.6	9.5	16.7	10.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 66.

³ Idem Cuadro 3.

Por último y más importante aún, esta disparidad de opinión se amplía aún más en relación a la variable "disposición a la participación". Los datos son contundentes en este plano: el 75 % de quienes expresan una disposición favorable a la participación (planteada en términos de proyectos a futuro) adhiere a la idea de contar con una DM cerca de su casa, triplicando a los integrantes de este mismo segmento que opinan lo contrario (no les atrae de estas características a sólo el 25 % de quienes expresaron interés personal en participar en la ejecución de proyectos colectivos, de corte solidario).

CUADRO 72
DISPOSICIÓN A LA PARTICIPACIÓN Y LAS DMs
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

CREACIÓN DE DMs ³	DISPOSICIÓN A LA PARTICIPACIÓN ²				TOTAL
	POSITIVA	CONDICIONAL	NULA	NO CONTESTA	
DE ACUERDO	75.0	50.0	53.3	25.0	54.8
EN DESACUERDO	25.0	41.7	33.3	50.0	35.0
NO CONTESTA	0.0	8.3	13.4	25.0	10.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 67.

³ Idem Cuadro 3.

2.5.3. CONCLUSIONES

Son varias las conclusiones relacionadas con los temas abordados en este capítulo que merecen ser destacadas.

Primera conclusión.

En cuanto a la cohesión social de los barrios se han detectado fortalezas y debilidades. Para ellos se utilizaron dos indicadores, denominados: los niveles de arraigo y la membrecía de organizaciones de la sociedad civil (OSCs).

El primero de los indicadores sirvió para describir los barrios de Campana como razonablemente integrados. La población se divide en tercios entre quienes se sienten plenamente arraigados en la zona donde habitan, quienes están conformes con sus lugares de residencia, pero al punto de considerarlos "su lugar en el mundo"; y quienes no se quejan con las condiciones barriales, pero aspiran a que se mejoren. Sólo una minoría muy reducida de entrevistados manifiesta "querer irse a vivir a otro lado".

El tema de las OSCs presenta aristas mucho más negativas y describe una comunidad poco organizada y con una limitadísima capacidad instalada para la acción colectiva. Muy pocos vecinos señalan su pertenencia a una institución barrial o haber participado en alguna actividad programada por ésta.

Segunda conclusión.

Los encuestados se expresan con mucha claridad sobre los proyectos barriales, los obstáculos a superar para lograr una correcta implementación de los mismos, el role del estado, sus experiencias personales en la materia y su disposición a participar.

Los datos disponibles describen a una opinión pública dividida entre quienes piensan que los obstáculos que impiden el desarrollo de esta clase de iniciativas hay que buscarla en falencias asociadas a la demanda (la falta de preparación y tiempo de los potenciales beneficiarios) y

quienes ponen el acento en la oferta (destacan la ausencia de propuestas concretas y diseños deficientes).

La mayoría reclama un estado presente y protagonista, aunque no necesariamente reclamen ni esperen una ayuda incondicional por parte del sector público (un cheque en blanco a disposición de los interesados. Considera que los proyectos solidarios no son posibles sin el acompañamiento del estado, pero que este debe estar bien dirigido (en términos de contenidos y focalización).

Cabe destacar por último que existe un nivel interesante de experiencia acumulada y conocimiento (memoria colectiva) vinculada a experiencias de este tipo. Un cuarto de los respondientes han participado en al menos un proyecto colectivo y una cifra parecida "conoce" de iniciativas similares llevadas a cabo en sus barrios. Aún sumados, estos porcentajes se ubican claramente por debajo de los niveles observados en el plano de la "disposición a la participación". Dicho en otras palabras, muchos vecinos se muestran entusiasmados por la posibilidad de protagonizar una iniciativa solidaria, a pesar de no haber tenido la oportunidad de hacerlo en el pasado.

Tercera conclusión.

La aceptación a una propuesta DM no es ajena al comportamiento de las variables recién reseñadas. Los datos son contundentes: los mayores apoyos se logran entre quienes no están satisfechos con la situación vigente en el barrio que habitan, destacan las falencias de la oferta por encima de las dificultades asociadas a la demanda, reclaman una presencia decidida del sector público, tienen experiencia en la materia y una buena disposición a la participación.

CAPÍTULO II.6

EL LIDERAZGO LOCAL

Tal cual fuera señalado en el Capítulo II.5, el grado de aceptación de una propuesta de gestión descentralizada no es ajena al ascendiente de quién la formula. En el presente apartado se pasa revista a un conjunto de elementos (variables) vinculados a la cuestión del liderazgo (planteado como un complemento al análisis de la gestión de gobierno presentado en el capítulo recién mencionado). Como se verá, se trata de una cuestión compleja que amerita ser analizada con mayor profundidad en futuros informes. Esto es así porque el liderazgo define una problemática que excede (por mucho) la comparación de imágenes definidas en términos de popularidad (como a menudo se plantea en los estudios de opinión que circulan en la prensa.

En esta oportunidad, el análisis de la dirigencia local y su impacto sobre las posibilidades de implementación de un modelo de gestión participativo, fue abordado desde tres perspectivas básicas y complementarias, denominadas: los atributos de liderazgo, las fortalezas y las debilidades del intendente Abella y la imagen del equipo de gobierno.

2.6.1. LOS ATRIBUTOS DE LIDERAZGO

Los atributos de liderazgo local (las condiciones que hacen a un “buen intendente”) genera consensos y desencuentros en el seno de la opinión pública ¹⁹⁵. En relación a los primeros, corresponde señalar la convicción compartida por el grueso de los encuestados sobre la importancia de tener al frente del ejecutivo municipal, un dirigente que valore el contacto directo con los vecinos (por encima de sus compromisos con la nación y la provincia), dedicado a cumplir con sus obligaciones laborales (más allá de su nivel intelectual), honesto y preparado técnicamente (aunque carezca de claras convicciones ideológicas), cuya principal fuente de ingreso provenga de su trabajo (no se le reclama otro tipo de “solventía económica” para confiarle el manejo de los asuntos públicos).

En paralelo, la gente también destaca la conveniencia de estar gobernados por alguien en condiciones de lograr cierto equilibrio entre atributos a menudo difíciles de combinar en una misma persona o dirigente. En particular, entre la capacidad de diálogo (sobre todo, con sus adversario políticos) y la firmeza para resolver y tomar decisiones. Del mismo modo, valora una conducción la juventud y la experiencias necesarias para disponer de energías y ganas de hacer cosas pensando en el futuro y, al mismo tiempo, esté familiarizada con el manejo de los resortes de poder. Algo puede afirmarse en relación al prestigio personal de cada dirigentes y sus niveles de popularidad ¹⁹⁶.

¹⁹⁵ En el tratamiento de este tema se empleó la misma metodología de relevamiento utilizada para el análisis de “las bases del modelo” (cleavages societales incluidos) desarrollado en el capítulo II.2 (“la agenda pública”).

¹⁹⁶ Comentarios referidos a las tendencias estratificadas emergentes del análisis realizado no han podido ser incluidos en el texto principal de este Informe, debido a la cantidad de variables (en este caso “atributos de liderazgo”) involucrados.

CUADRO 73
ATRIBUTOS DE BUEN INTENDENTE: OPCIONES BÁSICAS
(ÍNDICE GLOBAL¹)

OPCIÓN	ALTERNATIVA DE MAYORÍA		ALTERNATIVA DE MINORÍA		NO CONTESTA	TOTAL	RAZÓN
	ATRIBUTO	SCORE	ATRIBUTO	SCORE			
I	PRESENCIA TERRITORIAL	66.5	RELACIONES EN NACIÓN	23.7	9.8	100.0	+ 2.8
III	DEDICACIÓN	61.9	INTELIGENCIA	25.0	13.2	100.0	+ 2.5
VIII	HONESTIDAD	52.6	CAPACIDAD	23.6	23.9	100.0	+ 2.2
II	PREPARACIÓN TÉCNICA	55.8	IDEOLOGÍA SÓLIDA	28.1	16.0	100.0	+ 2.0
VII	VIVE DE SU TRABAJO	50.7	SOLVENCIA ECONÓMICA	24.7	24.6	100.0	+ 2.1
IV	CAPACIDAD DE DIÁLOGO	50.9	FIRMEZA	33.9	15.2	100.0	+ 1.5
VI	JUVENTUD	51.1	TRAYECTORIA	34.4	14.5	100.0	+ 1.5
V	PRESTIGIO	48.2	POPULARIDAD	32.0	19.8	100.0	+ 1.5
	PROMEDIO (BRUTO)	54.7	PROMEDIO (BRUTO)	28.2	17.1	100.0	+ 1.9
	PROMEDIO (NETO)	66.0	PROMEDIO (NETO)	34.0	N.C.	100.0	+ 1.9

¹ Porcentaje en base a la Muestra de la Encuesta C (N = 287 casos).

2.6.2. EL LIDERAZGO DE ABELLA

En el caso particular del Partido de Campana, corresponde ampliar las reflexiones generales vertidas en el apartado anterior, con precisiones más puntuales sobre las fortalezas y las debilidades (en materia de atributos de liderazgo) atribuidas por el electorado al actual intendente. En este sentido, los datos disponibles señalan la confianza generada por la figura del Intendente Abella en relación a tres de tales atributos: su “compromiso con la ciudad que gobierna”, sus “convicciones personales” y su “presencia territorial” (medido esto último en términos de cercanía con los vecinos) ¹⁹⁷.

Lo contrario ocurre con el rubro denominado “formación profesional” ¹⁹⁸. Mientras que en las restantes dimensiones incluidas en el trabajo, la opinión pública se muestra dividida; por ejemplo, en relación a la “fortaleza para tomar decisiones” se registran cifras muy parecidas entre quienes sostienen opiniones positivas (23 %) y quienes piensan lo contrario (el 22 %).

¹⁹⁷ Los datos aportados por el relevamiento de referencia son contundentes. En el caso de las tres fortalezas mencionadas, como promedio, alrededor del 50 % del total de respuestas efectivas tiene una opinión positiva del Intendente Abella, superando con claridad las opiniones negativas. En el caso de “compromiso con la ciudad”, por ejemplo, los niveles de aceptación están por encima de las opiniones negativas en una razón de 2.5 a 1.

¹⁹⁸ La “formación profesional” representa el único atributo donde las críticas (las opiniones negativas representan el 27 % de la muestra) superan en cantidad las evaluaciones positivas (estas alcanzan un nivel del 18 %).

CUADRO 74
EL LIDERAZGO DEL INTENDENTE ABELLA: ANÁLISIS FODA
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

ATRIBUTO DE LIDERAZGO	VALORACIÓN				TOTAL	RAZÓN
	POSITIVA	REGULAR	NEGATIVA	NO CONTESTA		
COMPROMISO	43.6	24.8	17.9	13.7	100.0	+ 2.4
CERCANÍA	40.7	20.6	24.4	14.3	100.0	+ 1.7
CONVICCIONES	30.2	15.1	17.8	36.9	100.0	+ 1.7
DEDICACIÓN	30.1	32.3	18.2	19.4	100.0	+ 1.6
HONESTIDAD	28.7	14.7	20.5	36.1	100.0	+ 1.4
PRESTIGIO	27.4	15.3	20.8	36.5	100.0	+ 1.3
HABILIDAD	19.8	18.9	18.5	42.8	100.0	+ 1.1
FORTALEZA	22.8	19.4	21.9	35.9	100.0	+ 1.0
FORMACIÓN	18.0	15.1	27.5	39.4	100.0	- 1.5
PROMEDIO BRUTO	29.0	19.6	20.8	30.6	100.0	+ 1.4
PROMEDIO NETO	41.8	28.2	30.0	N.C.	100.0	+ 1.4

¹ Idem Cuadro 73.

Dicho en otras palabras, los vecinos consideran que están gobernados por un emergente local, que no reniega de sus orígenes (está presente) y confiable (comprometido con la ciudad de Campana y de valores “previsibles”), pero sin suficiente preparación técnica (al menos, no en los niveles requeridos por una gestión pública moderna). En cuanto al resto de los factores analizados, también vale la pena reiterarlo, las preferencias de la gente se expresan de manera segmentada. Esto sucede con rubros como “habilidad para negociar” y el ya mencionado “firmeza para tomar decisiones”, que generan apoyos y críticas en cantidades similares.

Tomados estos atributos en su conjunto, puede afirmarse que el jefe comunal logra niveles muy parecidos de reconocimiento en la mayoría de los segmentos definidos con un criterio socio-económico. A nivel desagregado (cuando tales tendencias estratificadas se analizan en relación a cada atributo de liderazgo por separado) se observan disparidades de opinión (algunas significativas) entre estratos, pero el tratamiento de los mismos no fue incorporado al texto principal de este Informe Final por idénticas razones a las esgrimidas en el apartado anterior.

2.6.3. EL GABINETE MUNICIPAL

El tema adquiere relevancia especial en el caso de la ciudad de Campana debido a que, según los datos disponibles, la tarea de persuadir a la población sobre las bondades de una propuesta de gestión definida en base a una red de unidades territoriales, constituye una responsabilidad exclusiva e indelegable del titular del poder ejecutivo local. Poco puede hacer su círculo de colaboradores más cercano (el gabinete municipal) para ayudarlo. Esto último, una consecuencia directa del bajísimo nivel de exposición pública de los integrantes de este equipo

¹⁹⁹. El gabinete está integrado por funcionarios de escasa visibilidad: salvo pocas excepciones, son figuras desconocidas para el grueso del electorado (la mayoría de las personas entrevistadas no saben quiénes son o, lo que es lo mismo, no tiene opinión formada sobre sus condiciones individuales) ²⁰⁰.

Las motivaciones atribuidas al Intendente en la elección del círculo más cercano de colaboradores, produce efectos parecidos a los mencionados en relación a los niveles de desconocimiento de los integrantes de este equipo. Como la mayoría está convencida que dicha selección fue realizada con un criterio político y sin demasiadas consideraciones técnica (acerca de la capacidad de los funcionarios designados para cumplir sus roles institucionales), son pocos quienes valoran el aporte que estas personas puedan hacer a la gestión del gobierno (en general) y a la instalación de un modelo de descentralización (en particular).

CUADRO 75
EL GABINETE MUNICIPAL
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

CRITERIO DE SELECCIÓN	ÍNDICE ²			
	SIMPLE		PONDERADO	
CAPACIDAD	10.3	20.7	6.8	13.6
HONESTIDAD	3.5		2.4	
PRESTIGIO	6.9		4.4	
CONFIANZA	41.7	41.7	28.1	28.6
PODER LOCAL	31.0	49.3	23.1	34.5
MILITANCIA	18.3		11.4	
NO CONTESTA	24.1	24.1	23.8	23.8
TOTAL	135.8	135.8	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 73.

² Se utilizó el criterio de opciones múltiples: el 36 % hizo de la doble opción, el 39 % de una opción única y el 24 % no opinó.

Los resultados de la encuesta, corroborados por el estudio cualitativo, sostienen con claridad esta interpretación de la realidad social: más del 90 % de de la población (cifra equivalente a dos tercios del total de registros), está convencido que el Intendente ha seleccionado sus colaboradores jerárquicos (al menos parcialmente) por razones políticas, poco vinculadas a la gestión propiamente dicha: el 49 % hace mención al peso - prestigio de estas figuras entre “los factores de poder local” y, en menor medida, su “militancia”; y el 42 % pone el acento en la confianza personal que los une a quién los designa (el jefe del ejecutivo municipal). El

¹⁹⁹ Una realidad que no subestima ni ignora las responsabilidades institucionales de este cuerpo (que son muchas e importantes).

²⁰⁰ Cuando el tema fue planteado en los grupos focales quedó claro que se trata de una opinión sustentada en abstracto (en bases a presunciones y datos muy genéricos tomados de distintas fuentes). Sólo en pocas ocasiones demostraron tener información sobre las características personales de estos funcionarios.

segmento restante es de menor relevancia empírica (representa apenas al 21 % de la muestra) y está integrado por quienes explican tales designaciones en función de méritos personales (la capacidad de gestión, la honestidad o el prestigio de los secretarios municipales).

2.6.4. LIDERAZGO LOCAL Y DMs

El liderazgo local (esté planteado en términos genéricos o focalizado en la figura del actual intendente) tiene una clara incidencia en el grado de aceptación de una propuesta DM entre los habitantes de la ciudad de Campana.

Los atributos de liderazgo

En relación a la primera de las dimensiones mencionadas, cabe señalar, existe una correspondencia definida entre el perfil de "buen gobernante" recién esbozado y el interés generado por la posibilidad de creación de una red de DMs en el ámbito del Partido de Campana. Según los datos aportados por el relevamiento cuantitativo, una iniciativa de estas características tiene mejores chances de ser aceptada por la población, cuando el jefe del ejecutivo municipal quien la propone, por un lado, inspira confianza en términos de "presencia territorial" (cercanía con los vecinos) y "honestidad"; y por el otro lado, practica un estilo de conducción donde se combine en forma armoniosa (sin tensiones) los componentes de las "díadas" (opciones básicas) generadoras de disenso, a las que recién se hiciera referencia en la apertura de este capítulo ²⁰¹.

CUADRO 76
LA CREACIÓN DE DMs SEGÚN ATRIBUTOS DE LIDERAZGO
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

OPCIÓN BÁSICA ²	ALTERNATIVA ²			TOTAL
	DE MAYORÍA	DE MINORÍA	NO CONTESTA	
I	60.1	39.1	51.7	54.8
III	52.0	61.6	56.4	54.8
VIII	64.7	39.7	47.8	54.8
II	49.1	62.2	59.6	54.8
VII	60.5	56.9	40.8	54.8
IV	55.8	55.7	50.0	54.8
VI	55.0	54.0	54.8	54.8
V	56.1	60.2	43.9	54.8
PROMEDIO	56.7	53.7	50.6	54.8

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 73.

²⁰¹ A estos apoyos corresponde agregar la buena receptividad lograda entre otros segmentos minoritarios como quienes valoran "la capacidad técnica" y "el compromiso ideológico" de los gobernantes.

El liderazgo del intendente Abella

No menos importante resulta determinar (específicamente) en qué medida el perfil funcional del Intendente Abella facilita u obstaculiza la implementación de una estrategia de reingeniería institucional en base a DMs. Tomando el conjunto de atributos analizados, cabe señalar que se observa una relación positiva entre ambas variables: el apoyo logrado por una propuesta DM alcanza al 62 % de quienes destacan en términos positivos las condiciones de liderazgo del actual intendente, superando con bastante holgura (en torno a los 12 puntos) a quienes tienen una imagen menos favorable (resultantes de la sumatoria de las categorías “ni bien ni malo” o “malo”) de esta figura pública.

Corresponde entonces preguntar sobre cuál es la alternativa más efectiva para lograr que el ascendiente del jefe del ejecutivo municipal sobre la población, aporte la legitimación de la propuesta considerada. La respuesta hay que buscarla en el análisis desagregado de la imagen Abella en relación a cada uno de los atributos de liderazgo en apartados anterior de este mismo capítulo.

En el marco de este enfoque y en base a los datos disponibles, corresponde destacar (por sus implicancias funcionales) tres ventajas comparadas de este dirigente. A saber:

Primero. El buen posicionamiento del intendente Abella en el atributo de liderazgo más relevante para una gestión descentralizada (la “presencia territorial”) ²⁰². El 60 % de quienes la mencionan como principal opción opina favorablemente sobre la creación de una red de DMs (una cifra claramente por encima del 39 % observado entre los entrevistados que sostienen la opinión contraria).

Segundo. La escasa relevancia (para el tema analizado) de varios de los atributos de liderazgo donde el Intendente encuentra mayores dificultades para construir una imagen personal sólida. Por ejemplo, la preparación técnica exigida a los gobernantes en sociedades como el Partido de Campana ²⁰³.

Tercero. Y, como complemento del punto anterior, también corresponde señalar el apoyo expresado (a favor del modelo DM) por “grupos minoritarios” que sostienen un concepto favorable del jefe comunal en atributos donde su imagen se encuentra más debilitada. Por ejemplo, el fuerte apoyo observado entre los pocos vecinos que tienen un concepto positivo de Abella en relación a su “fortaleza para tomar decisiones” ²⁰⁴.

²⁰² Vale recordar que el 47 % del total de encuestados tiene una imagen positiva del jefe comunal en relación a este rubro.

²⁰³ La poca importancia atribuida a este tipo de factores, limita el impacto negativo que las debilidades asociados al liderazgo del actual intendente pudiera generarle a los planes de descentralización de su propio gobierno.

²⁰⁴ El 66 % de este grupo apoyaría la creación de una DM en su barrio.

CUADRO 77
EL LIDERAZGO DEL INTENDENTE Y LAS DMs
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

ATRIBUTO DE LIDERAZGO ²	VALORACIÓN				TOTAL
	POSITIVA	REGULAR	NEGATIVA	NO CONTESTA	
COMPROMISO	54.8	55.6	60.8	46.2	54.8
CERCANÍA	59.3	41.7	52.9	65.9	54.8
CONVICCIONES	61.4	45.5	53.8	54.2	54.8
DEDICACIÓN	61.4	54.3	41.5	57.9	54.8
HONESTIDAD	60.2	58.1	50.8	50.5	54.8
PRESTIGIO	58.8	52.3	46.7	57.1	54.8
HABILIDAD	66.7	50.0	43.6	56.5	54.8
FORTALEZA	65.7	42.9	54.7	54.4	54.8
FORMACIÓN	67.9	54.5	48.1	53.5	54.8
PROMEDIO	61.8	50.5	50.3	55.1	54.8

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 74.

En síntesis, el prestigio del intendente Abella en importantes segmentos de la población y los atributos de liderazgo sobre los que se sustenta, constituyen insumos importantes para la instalación en la opinión pública de una propuesta basada en la creación de una red de DMs. Sin embargo, para que ello ocurra, se necesita una estrategia de difusión donde se destaque la buena imagen lograda por este dirigente en atributos de liderazgo fuertemente relacionados con una buena gestión descentralizada; y al mismo tiempo, genere entusiasmo en sectores minoritarios (como los mencionados en el párrafo anterior) para disimular sus falencias más notorias (por ejemplo, el escaso reconocimiento a su formación profesional).

El gabinete municipal

La visibilidad y el prestigio de quienes integran el gabinete municipal define un tema de interés para el análisis de la política local y el funcionamiento de las instituciones de representación, pero resulta poco relevante, vale la pena reiterarlo, para el abordaje de cuestiones vinculadas a la problemática del trabajo realizado.

La articulación entre el núcleo duro del proceso decisorio local (el gabinete) y sus terminales barriales (las DMs) no parece estar presente en las consideraciones de los habitantes de la ciudad ²⁰⁵. Sólo en forma marginal, quienes destacan la naturaleza política del gabinete se muestran más propensos que la media a simpatizar con la creación de una DM en su barrio (el 69 % de las respuestas efectivas avalaría una iniciativa de esta naturaleza) y lo opuesto sucede con quienes destacan los méritos personales del equipo de gobierno municipal (el 62 %). Los

²⁰⁵ La importancia de este tema excede el análisis de la opinión pública. Como se verá en el capítulo III.2 ("lineamientos básicos") de la sección III ("modelo de gestión"), la incorporación de una red de DMs para garantizar una relación más fluida entre el gobierno local y los vecinos, exige replantear las operatorias en uso en las estructuras centrales del municipio.

entrevistados que destacan las relaciones de confianza como el criterio empleado por el Intendente para seleccionar a sus colaboradores, se ubican en una posición intermedia (el 65 %). Vale la pena reiterarlo, se trata de diferencias poco significativas en un tema que no genera interés en la opinión pública.

CUADRO 78
IMAGEN DEL GABINETE Y LAS DMs
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

CREACIÓN DE DMs ³	ORIGEN DEL GABINETE ²			TOTAL
	MÉRITOS PERSONALES	CONFIANZA	POLÍTICO	
DE ACUERDO	53.8	61.1	60.0	54.8
EN DESACUERDO	33.3	33.3	27.1	35.0
NO CONTESTA	12.9	5.6	12.9	10.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 73.

² Idem Cuadro 75.

³ Idem Cuadro 3.

2.6.5 CONCLUSIONES

La problemática del liderazgo local y las características personales del actual intendente (Sebastián Abella) plantean una serie de cuestiones vinculadas a la coyuntura local, que deben ser tomadas en cuenta para una mejor implementación de los planes del ejecutivo municipal en materia de descentralización. A continuación, se pasa revista a las principales conclusiones elaboradas a partir de los datos presentados en este capítulo.

Primera conclusión.

Según la opinión pública, un dirigente para estar en condiciones de ejercer el cargo de intendente con idoneidad, requiere demostrar vocación de relacionarse con (estar cerca de) los vecinos, honestidad, una buena preparación técnica y un claro respeto (en su vida personal) por la cultura del trabajo.

Con las limitaciones comentadas oportunamente, la figura del intendente Abella cumple con los requisitos recién señalados. Por ejemplo, inspira mucha confianza entre los respondentes en atributos vinculados a su capacidad para comunicarse con los vecinos y su compromiso con la sociedad que gobierna. Como contrapartida, tiene dificultades para inspirar la misma confianza en relación a su formación profesional y, en menor medida, se capacidad para tomar decisiones.

Tampoco ha logrado instalar en los vecinos la idea que conduce un "equipo de gobierno" (una bandera sostenida por los estrategias de Cambiemos, su espacio de pertenencia). Todo lo contrario. La población lo ve ejerciendo la dirección del municipio en soledad, sin un gabinete

fuerte, con presencia en el territorio y en condiciones de absorber (al menos parcialmente) el inevitable desgaste provocado por la función pública.

Segunda conclusión.

Específicamente, en relación al modelo DM analizado en esta oportunidad, corresponde señalar que la credibilidad de una propuesta de gestión participativa en la ciudad de Campana requiere de una dirigencia que cumpla con los atributos señalados en la conclusión anterior. Dicho en otras palabras, que sea propuesta y llevada adelante por alguien que inspire confianza en relación a su compromiso con el territorio y quienes lo habitan, además de garantías en materia de honestidad. En este sentido, vale la pena reiterarlo, el intendente Abella cumple con la mayoría de estas exigencias.

El grado de aceptación de una propuesta de gestión descentralizada, finalmente, también está supeditada a la eficacia con que el poder responsable de su implementación la comunique y le de visibilidad. Por esta razón, en este capítulo se analizan las alternativas comunicacionales (presenciales y "on line") disponibles para que el ejecutivo municipal pueda dar a conocer sus propuestas y programas a la sociedad que gobierna (en este caso, los vecinos del Partido de Campana).

El tema ha sido abordado sobre el supuesto de "complementariedad" que (en opinión del equipo consultor) rige las vinculaciones entre las relaciones primarias (el contacto directo entre personas conocidas, de confianza, que comparten cierta cotidianeidad) y la comunicación virtual (las redes sociales). Según este enfoque, ambas formas básicas de comunicación no constituyen una antinomia (como si se tratara de una relación "suma cero", entre alternativas excluyentes). Todo lo contrario. La evidencia empírica parece indicar que las herramientas de comunicación "on line" facilitan y fortalecen los lazos pre-existentes entre personas cercanas, de orígenes y gustos culturales comunes, y propensas a compartir los mismos ámbitos de acción colectiva (entre otros, familiares, barriales y profesionales). Una problemática polémica y, más importante aún, a menudo insuficientemente debatida en la Argentina²⁰⁶.

2.7.1. LAS RELACIONES PRIMARIAS

Los hábitos cotidianos de los habitantes (sobre todo, en lo referido al empleo del tiempo libre y prácticas vinculadas al ocio) describen a la ciudad de Campana como una sociedad encerrada en sí misma, donde predominan las actividades individuales, como mirar TV y escuchar radio (el 54 % de la muestra lo hace "muy seguido" y otro 20 % a veces), la música y la lectura (con una intensidad muy similar al caso anterior). También le reconoce un espacio importante a las relaciones primarias.

Este último punto es de particular importancia para la presente obra. El grueso de "vida en sociedad" de los encuestados se reduce a los contactos con los círculos de mayor confianza, integrado por familiares y amigos. Dos tercios de la muestra dedica su sociales. Casi el 75 % de la población dispone de su tiempo libre para reunirse con estas personas (y algo por debajo del 40 % lo hace en forma intensa ("siempre o casi siempre")).

Estos niveles superan largamente a los observados en relación a las actividades colectivas, incluso las más difundidas entre los vecinos de la ciudad de Campana, como la práctica de deportes y las reuniones religiosas. La dedicación a estas actividades involucran (como promedio) a un cuarto de la población encuestada. Una cifra desciende al orden del 17 - 14 % cuando sólo se considera la categoría de máxima dedicación ("siempre" o "casi siempre").

²⁰⁶ Consultar, Miller D y otros (2016), "How the world changed social media", UCL Press; Dumortier Franck (2009), "Facebook y los riesgos de la descontextualización de la información", Barcelona: Universita Oberta de Catalunya.

En el extremo opuesto, se ubican las actividades menos relacionadas con el ocio, como las tareas solidarias, atractivas para una minoría apenas por encima del 12 % (de los cuales sólo el 5 % se involucra en forma seguida) y, sobre todo, la política (sólo un grupo muy reducido, algo más del 3 % del total de encuestados, la tiene incorporada en su cotidianeidad).

En síntesis, estos hábitos, además de ser consistentes con la información analizada en otros apartados de este Informe, está señalando la existencia de una realidad difícil de ignorar para quienes plantean la convocatoria de los vecinos a participar de proyectos que exceden sus ámbitos naturales y círculos de confianza. No es un obstáculo menor. Y más importante aún, ofrece pautas útiles para facilitar un uso adecuado de las posibilidades brindadas por las nuevas tecnologías comunicacionales (ver próximo apartado).

CUADRO 79
EL EMPLEO DEL TIEMPO LIBRE
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

USO ALTERNATIVO	INTENSIDAD DE USO					
	SEGUIDO	A VECES	POCO	NUNCA	NO CONTESTA	TOTAL
MIRAR TV – ESCUCHAR RADIO	53.5	20.4	15.0	3.7	7.4	100.0
ESCUCHAR MÚSICA – LECTURA	51.8	24.2	8.1	10.4	5.5	100.0
REUNIRSE CON AMIGOS Y FAMILIA	36.7	29.9	21.0	8.1	4.3	100.0
PRACTICAR DEPORTES	17.1	11.3	14.6	49.7	7.3	100.0
ASISTIR A LA IGLESIA	13.7	10.4	14.6	54.4	6.9	100.0
VIAJAR – VACACIONES	8.8	16.7	25.0	41.3	8.2	100.0
BARES – RESTAURANTES	6.5	20.3	19.1	45.4	8.7	100.0
IR A LA CANCHA DE FÚTBOL	5.8	12.5	14.4	57.4	9.9	100.0
TAREAS SOLIDARIAS	4.7	8.1	9.6	67.7	9.9	100.0
REUNIONES POLÍTICAS	3.2	2.7	2.1	83.6	8.4	100.0
PROMEDIO	20.2	15.6	14.3	42.2	7.7	100.0

¹ Idem Cuadro 73.

2.7.2. LA COMUNICACIÓN "ON LINE"

El Partido de Campana no se ha podido sustraer a los cambios experimentados por el país en materia comunicacional. Un proceso iniciado en décadas recientes. El celular (se ha transformado en la principal herramienta de comunicación para una calificada mayoría de la población) ha desplazado a la telefonía de línea (descartado total o parcialmente por dos tercios de los encuestados); y las denominadas redes sociales han incrementado el número de

usuarios en forma sostenida. Facebook es utilizada en forma rutinaria por la mitad de la población y Youtube por casi el 30 % de la muestra ²⁰⁷.

CUADRO 80
LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN INTERACTIVOS
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

MEDIO ALTERNATIVO	INTENSIDAD DE USO					
	SIEMPRE – CASI SIEMPRE	BASTANTE SEGUIDO	DE VEZ EN CUANDO	NUNCA – CASI NUNCA	NO CONTESTA	TOTAL
TELEFONÍA DE LÍNEA	18.2	12.2	20.9	41.9	6.8	100.0
CELULAR	66.2	8.8	10.1	12.2	2.7	100.0
MAIL	22.3	10.8	16.9	39.9	10.1	100.0
FACEBOOK	37.2	15.5	8.8	25.7	12.8	100.0
TWITTER	8.1	4.7	4.1	58.8	24.3	100.0
YOUTUBE	18.9	10.8	8.1	43.9	18.2	100.0
INSTAGRAM	14.9	3.4	6.1	55.4	20.3	100.0
PROMEDIO	26.5	9.5	10.7	39.7	13.6	100.0

¹ Idem Cuadro 73.

En esta oportunidad, el análisis de este fenómeno fue abordado desde la doble perspectiva planteada por las razones que motivan su uso masivo y la variedad de herramientas (soportes y aplicaciones) empleadas. Como se verá más adelante, esta última dimensión facilitó una mirada segmentada del comportamiento de la población.

Según los datos disponibles, internet constituye un mecanismo de comunicación multipropósito. Para el grueso de la población representa una alternativa particularmente eficaz como medio interactivo: es utilizada para “contactarse con personas conocidas” por el 60 % de la población encuestada ²⁰⁸; y en menor medida, para “conocer gente nueva” (el 15 % de la muestra) y fines funcionales varios (el 15 % menciona “hacer compras” y el 6 % “organizar las vacaciones”). También es utilizado por la población para otros objetivos como ocupar “el tiempo libre” (en niveles cercanos a la mitad de la muestra) y, con menor frecuencia, informarse (el 27 %).

El segundo de los indicadores utilizados no es menos importante. Permite calcular las diferentes modalidades empleadas por los usuarios para acceder a los beneficios de internet y la intensidad con que lo hacen. Para ello, se comparó el número de redes sociales a las que accede cada encuestado y, en base a la distribución de frecuencias observada, se pudo segmentar la población en tres categorías básicas:

²⁰⁷ Las otras redes son menos utilizadas: el 19 % se reconoce como usuarios de Instagram y el 13 % de Twitter.

²⁰⁸ Esto es clave porque obliga a revisar la naturaleza de la interdependencia existente entre internet y relaciones primarias, a menudo planteada (vale la pena reiterarlo, erróneamente) en términos antinómicos.

CUADRO 81
LOS USOS DE INTERNET
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

USO ALTERNATIVO	INTENSIDAD DE USO				
	CASI SIEMPRE – SEGUIDO	DE VEZ EN CUANDO	NUNCA – CASI NUNCA	NO CONTESTA	TOTAL
CONTACTARSE CON CONOCIDOS	60.2	8.1	21.6	10.1	100.0
CONOCER GENTE NUEVA	14.9	15.5	49.3	20.3	100.0
HACER COMPRAS	15.6	12.8	48.0	23.6	100.0
ORGANIZAR VACACIONES	6.1	10.1	56.1	27.7	100.0
OCUPAR EL TIEMPO LIBRE	48.0	4.7	30.4	16.9	100.0
INFORMARSE	27.0	10.8	43.2	18.9	100.0
PROMEDIO	28.7	10.3	41.4	19.6	100.0

¹ Idem Cuadro 73.

- Un sector, el más numeroso, que se mantiene al margen de la sociedad digital (el 46 % no participa de ninguna red).
- Una categoría intermedia (integrada por el 35 % de la población) cuyo uso de internet se canaliza a través de una o dos de las opciones analizadas (la mayoría de las veces, mail y una única red social).
- Y el grupo de usuarios “adeptos” a internet (el 13 %) quienes se caracterizan por utilizar una pluralidad de redes sociales (tres o más).

CUADRO 82
USUARIOS DE INTERNET SEGÚN NÚMERO DE OPCIONES
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

NÚMERO DE OPCIONES	ÍNDICE	
	DESAGREGADO	AGREGADO
UNA	18.5	34.5
DOS	16.0	
TRES	4.4	12.8
CUATRO	3.7	
CINCO	4.6	
NINGUNA	45.9	45.9
NO CONTESTA	6.8	6.8
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 73.

2.7.3. ALTERNATIVAS COMUNICACIONALES Y DMs

Las relaciones primarias

En lo referido a esta problemática, las tendencias observadas tienen una importancia limitada, tanto en lo referido al perfil de quienes son más propensos a interesarse en la creación de DMs, como en relación a una agenda pública que estimule la participación efectiva de los mismos. Hecha esta salvedad, corresponde señalar la existencia de varias disparidades de interés entre segmentos poblacionales. Por ejemplo, el posicionamiento (diferente) de quienes tienen un criterio colectivo y social en el modo como organizan su tiempo libre; en particular, cuando se los compara a otros sectores (más habituados a prácticas solitarias como la lectura).

CUADRO 83
EL EMPLEO DEL TIEMPO LIBRE Y LAS DMs
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

USO ALTERNATIVO ³	CREACIÓN DE DMs ²			
	SI	NO	NO CONTESTA	TOTAL
MIRAR TV – ESCUCHAR RADIO	59.2	30.3	10.5	100.0
ESCUCHAR MÚSICA – LECTURA	58.9	32.9	8.2	100.0
REUNIRSE CON AMIGOS Y FAMILIA	64.7	23.5	11.8	100.0
PRACTICAR DEPORTES	62.5	29.2	8.3	100.0
ASISTIR A LA IGLESIA	68.4	31.6	0.0	100.0
VIAJAR – VACACIONES	50.0	50.0	0.0	100.0
BARES – RESTAURANTES	66.7	22.2	11.1	100.0
IR A LA CANCHA DE FÚTBOL	37.5	62.5	0.0	100.0
TAREAS SOLIDARIAS	66.7	33.3	0.0	100.0
REUNIONES POLÍTICAS	80.0	20.0	0.0	100.0
PROMEDIO	61.5	33.5	15.0	100.0

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 3.

³ Idem Cuadro 79.

La mayoría de las actividades colectivas son practicadas por personas que apoyarían la creación de DMs con una frecuencia (algo por debajo del 70 %) claramente superior a los valores medios. Ocurre con quienes hacen política (el 80 %), concurren a las iglesias o realizan tareas solidarias (en estos dos últimos casos, en torno al 68 %). Y también sucede con quienes incorporan en su cotidianeidad hábitos vinculados a la construcción de capital social (por

ejemplo, fortaleciendo relaciones primarias como "visitar amigos" o "compartir el tiempo libre con familiares"). Los integrantes de este segmento tienden a expresarse (con una intensidad por encima de los valores medios) a favor de formas institucionales típicas de modelos de gestión participativa.

Como contrapartida, tampoco provoca sorpresa la existencia de una tendencia de intensidad parecida, pero de sentido opuesto, entre los practicantes de actividades individuales (por ejemplo, dedicar el tiempo libre a mirar TV, escuchar música o la lectura). En todos estos casos el apoyo de referencia se ubica por debajo de la media general.

Los usos de internet

Más interesante resulta el análisis de la influencia de internet (los hábitos que provoca y las posibilidades que brinda) sobre la receptividad de una propuesta de gestión participativa entre sus usuarios. La relación entre estas variables, vale la pena reiterarlo, es mucho más significativa que en el caso de las observadas en el análisis de las relaciones primarias. A prima facie, surgen diferencias fácilmente observables. Por ejemplo, entre los usuarios de medios de comunicación tradicionales como la telefonía y los integrantes de redes sociales como twitter e instagram. Mientras en el primero de los casos el reconocimiento a la importancia de contar con una DM en el barrio se ubica en torno al 50 % (en su doble modalidad de línea y celular), esta cifra baja a la mitad en el restante (apenas por encima del 25 % de los integrantes de ambas redes).

CUADRO 84
LA COMUNICACIÓN INTERACTIVOS Y LAS DMs
(ÍNDICE POSITIVO ¹)

MEDIO ALTERNATIVO ³	CREACIÓN DE DMs ²			
	SI	NO	NO CONTESTA	TOTAL
TELEFONÍA DE LÍNEA	48.0	20.0	32.0	100.0
CELULAR	51.5	36.4	12.1	100.0
MAIL	45.2	35.5	19.4	100.0
FACEBOOK	50.9	33.3	15.8	100.0
TWITTER	27.3	45.5	27.3	100.0
YOUTUBE	46.4	39.3	14.3	100.0
INSTAGRAM	26.1	47.8	26.1	100.0
PROMEDIO	42.2	36.8	21.0	100.0

¹ Idem Cuadro 4.

² Idem Cuadro 3.

³ Idem Cuadro 80.

Sin embargo, es de la comparación de los tres segmentos identificados en base a la intensidad de uso de estos medios interactivos de comunicación (ver cuadro 82) que surgen las tendencias más interesantes para evaluar el impacto de internet sobre el tema analizado (el modelo DM). Planteado en estos términos, los datos disponibles señalan con mucha claridad la existencia de una relación fuerte y de signo inverso entre el reclamo de referencia (vale la pena reiterarlo, a favor de la creación de una red de DMs) y la intensidad de uso de internet. El interés expresado por los “no usuarios” y los “usuarios restringidos” se ubica en niveles cercanos al 60 %, duplicando con claridad los guarismos observados entre los “adeptos” al mundo virtual (de apenas el 30 %).

CUADRO 85
USOS DE INTERNET Y LAS DMs
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

CREACIÓN DE DMs ³	USOS DE INTERNET ²			TOTAL
	NULO	RESTRINGIDO	MÚLTIPLE	
DE ACUERDO	61.8	58.8	30.0	54.8
EN DESACUERDO	27.9	29.4	45.0	35.0
NO CONTESTA	10.3	11.8	25.0	10.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro 73.

² Idem Cuadro 81.

³ Idem Cuadro 3.

2.7.4. CONCLUSIONES

En relación a los contenidos de este capítulo (el últimos de los apartados substantivo de esta sección), corresponde señalar la importancia de las tres conclusiones que se reseñan a continuación.

Primera conclusión.

EL uso del tiempo libre describe una sociedad encerrada en sí misma donde priman las actividades individuales. En este escenario, las relaciones primarias (con sus círculos más cercanos como la familia y los amigos) definen el nexo más importante de los encuestados con su comunidad.

Segunda conclusión.

Las vías alternativas de comunicación promovidas y facilitadas por las nuevas tecnologías (internet y las redes sociales) ocupan un lugar importante en la vida de los vecinos de Campana (el celular y facebook están incorporados en la vida cotidiana de muchos), pero deben plantearse básicamente como un complemento que potencia y dinamiza el tejido social pre-existente y no tanto como una alternativa capaz de desplazar a las relaciones primarias. Según los datos aportados por el estudio, se trata de mecanismos multi-propósitos utilizados

por los vecinos para comunicarse con "gente conocida" (los protagonistas de las relaciones primarias) y ocupar los tiempos libres (la mayoría de las veces buscando información).

Tercera conclusión.

Las relaciones primarias no parecen incidir mucho sobre la receptividad de una propuesta DM en la población general, salvo entre grupos minoritarios propensos a involucrarse en actividades colectivas (desde actos religiosos y los deportes, hasta la política). Lo cual es normal y previsible.

Más importante son las disparidades observadas entre segmentos definidos en función de su grado de "adicción" a internet. Quienes hacen un empleo extensivo (por ejemplo, integran varias redes sociales) e intensivo de internet, se muestran poco propensos (muy por debajo de los promedios generales) a valorar la creación de una DM en sus lugares de residencia. Lo contrario sucede con quienes no están familiarizados con estas herramientas comunicacionales.

CAPÍTULO II.8

CONCLUSIONES

El estudio de opinión pública presentado en los capítulos precedentes es en varios sentidos ambicioso. Abarca una gama amplia y heterogénea de aspectos vinculados a las preferencias, las expectativas y los valores básicos de la sociedad, que deben ser tenidos en cuenta a la hora de diseñar modelos de gestión descentralizada y, más importante aún, de involucrar al estado en complejos procesos de reingeniería institucional. Entre las conclusiones más importantes, que fueran presentadas como cierre de cada apartado, corresponde señalar las que se enumeran a continuación.

CONCLUSIONES CAPÍTULO II.1

Del análisis realizado en este capítulo surgen como conclusiones más salientes dos reflexiones:

Primera conclusión

Una propuesta de DMs (concebida como un ámbito de articulación público – privado) en la ciudad de Campana, no es una iniciativa que resulte indiferente a la población (el grueso de los entrevistados tiene opinión formada), ni carente de apoyo popular (existe un elevado nivel de consenso sobre la oportunidad de poner en marcha un proyecto de estas características, en las actuales circunstancias).

Segunda conclusión

Sin desdibujar esta impresión inicial, también corresponde señalar que no todos piensan igual. Se observan, entre los vecinos, diferencias de criterios importantes. Algunos segmentos poblacionales se entusiasman con la idea de tener una DM en su barrio (por ejemplo, las amas de casa y los jóvenes; mientras otros lo resisten (por ejemplo, los adultos mayores y los desocupados). El nivel de apoyo también se incrementa entre los sectores de menores recursos y quienes han alcanzado un grado de bienestar con falencias parciales.

CONCLUSIONES CAPÍTULO II.2.

No es sencillo evaluar el impacto de la agenda pública sobre una propuesta de descentralización, por la multiplicidad de variables involucradas y las disparidades observadas entre las tendencias identificadas a partir del análisis de cada una de estas. Aún así, además de la recomendación de profundizar el tratamiento de los datos disponibles, de los resultados presentados en este capítulo surge un conjunto de conclusiones que merecen ser tomadas en cuenta (debido a sus implicancias prácticas)²⁰⁹.

Primera conclusión.

²⁰⁹ Por razones de espacio, en el texto principal de este capítulo no fueron incluidos los comentarios correspondientes al análisis estratificado (en términos sociales y económicos) de las tendencias descriptas. Para información sobre este aspecto del trabajo, consultar los cuadros del Anexo F Sección AP.

No existe una relación muy clara entre la problemática analizada y el modelo de sociedad sostenido por la población (léase, las metas básicas), pero sí cuando se contemplan las alternativas para lograrlo. En este sentido, la mayoría de quienes pregonan la moderación, cambios que permitan corregir lo que está mal manteniendo lo que está bien, definen el segmento mejor predispuesto a relacionarse con el ejecutivo municipal a través de una red de DMs. Un apoyo también sostenido por los adeptos de prácticas articuladas entre efectores públicos y privados para el fortalecimiento de la capacidad de un estado presente (en el plano de las políticas activas).

Como contrapartida, los simpatizantes de propuestas de cambio "radicalizadas" y quienes destacan las ventajas de un estado regulador (básicamente limitado a fijar las reglas de juego y garantizar que estas se cumplan) no ven la necesidad de mantener un contacto fluido con el elenco gobernante a través de este tipo de unidades funcionales. Obviamente, coinciden en esta apreciación por razones muy diferentes (podría afirmarse, antagónicas).

Segunda conclusión.

El análisis de las prioridades de la coyuntura y la demanda focalizada (en términos de obras y servicios concretos) resulta especialmente útil para definir la agenda de una DM ajustada a las particularidades del Partido de Campana. No es un tema sencillo. Sin contradecirse, el trabajo realizado en base a estos indicadores, ha permitido marcar tendencias algunas veces complementarias y en otras difíciles de combinar en una misma estrategia de acción colectiva. Esta cuestión, al igual que otras abordadas en este mismo informe final, ameritan profundizarse en futuras etapas, posteriores a la obra aquí concluida.

En relación al primero de los factores mencionados, cabe destacar la especial importancia reconocida a un modelo DM por quienes definen como máximas prioridades a nivel municipal, políticas activas en materia de salud, educación y servicios tradicionales como alumbrado y limpieza. Una relación parcialmente congruente con una opinión pública que, al mismo tiempo, señala (en los grupos focales llevados a cabo) la importancia de concentrar en los DMs el tratamiento de urgencias coyunturales vinculadas a tareas de mantenimiento (agregando al servicio recién mencionado, el tema de "pavimento - bacheo").

CONCLUSIONES CAPÍTULO II.3

El análisis de un tema tan complejo, por las variables involucradas, permite sacar un conjunto relevante de conclusiones pertinentes a la actual coyuntura, los rasgos básicos del sistema político local y el impacto de ambos respecto a las modalidades más adecuadas para instalar un modelo de gestión participativo en el Partido de Campana.

Primera conclusión.

El gobierno de Abella ha logrado niveles satisfactorios de aceptación en la opinión pública. Con un 36 % de menciones positivas supera con bastante claridad el reconocimiento alcanzado por quienes conducen su espacio de pertenencia política desde los gobiernos nacional y provincial. Este prestigio favorece la puesta en marcha de un modelo de gestión descentralizado, entre otras razones, porque una iniciativa de estas características logra mayor apoyo entre quienes expresan conformidad con la actual administración local.

Segunda conclusión.

El estudio realizado destaca la gobernabilidad del orden político local, caracterizándolo como un sistema democrático competitivo, ordenado y propenso a la formación de buenos gobiernos. Esto es así porque el grueso de los respondientes no experimentaron dificultades para i. señalar una "mejor intendencia", ii. repartir apoyos y reparos entre las distintas fuerzas del distrito con vocación de poder y iii. mostrar su reticencia a sostener conductas que estimulen prácticas asociadas al "internismo" partidario. Todo ello sin disimular la existencia de cierto proceso de deterioro institucional experimentado durante estos años de estabilidad constitucional.

Este escenario tiene implicancias para la problemática DM. Según los datos disponibles, los mayores apoyos a la institucionalización de un modelo de gestión territorialmente disperso, el municipio lo encuentra entre quienes señalan como "mejor gestión" a un intendente de origen peronista, y quienes no temen del internismo (en buena medida porque consideran que no constituye un peligro real para la política local).

Tercera conclusión.

El análisis del índice de aprobación de la gestión municipal desagregada por áreas de intervención, ha servido para corroborar las apreciaciones vertidas en las conclusiones precedentes. También para identificar los razones que generan entusiasmo entre los respondientes por la posible creación de una DM en su zona de residencia. En este sentido, las expectativas de la población están puestas en el aporte que este modelo pueda hacer para la superación de errores en rubros "correctamente" gerenciados, o para sostener los escasos aciertos observados en áreas donde no se están haciendo bien las cosas. Por último, este abordaje intersectorial de las políticas en curso describe una realidad muy heterogénea que amerita avanzar en el estudio de aspectos puntuales que exceden las posibilidades de este Informe.

CONCLUSIONES CAPÍTULO II.4

El análisis del perfil actitudinal de la población abordado en términos de percepciones básicas y mecanismos de representación aportó información muy interesante para la obra desarrollada. A continuación se pasa revistas a las principales conclusiones correspondientes a este apartado.

Primera conclusión.

Las percepciones básicas de la población se las evaluó en función de la importancia de la política en la vida personal, los niveles de responsabilidad ciudadana, los objetivos de la política y el flagelo de la corrupción. Puede afirmarse en base a la información disponible, que se trata de factores presentes en la gente, generadores de posiciones encontradas entre segmentos poblacionales.

En este marco, corresponde destacar cuatro tendencias y sus correspondientes segmentaciones, a saber:

La presencia de la política en la vida cotidiana de cada uno divide a la población en dos mitades. Para un sector, es un tema relevante al que se le debe prestar atención y dedicarle tiempo (por la incidencia que ejerce sobre el bienestar de los ciudadanos); para el segmento restante esto no es así y sus integrantes consideran que se puede vivir sin prestarle demasiada atención.

En materia de responsabilidad ciudadana, la opinión pública también está dividida. Esta vez en tres categorías de magnitudes similares: un tercio (muy activo) que destaca la importancia de participar siempre como único mecanismo válido para resolver los problemas existentes; un sector que limita sus obligaciones al voto responsable (lo considera el mecanismo de control social más efectivo); mientras que el resto muestra claramente su desmotivación para involucrarse en asuntos colectivos.

La población se expresa con claridad sus preferencias en materia de objetivos. El grueso de los respondientes se distribuyen entre quienes destacan al "bienestar general" como principal objetivo de la política y, en menor medida, "la promoción de una sociedad más igualitaria". Una minoría prioriza el tutelaje de "derechos individuales".

Finalmente, corresponde señalar la importancia reconocida a la lucha contra la corrupción. Nadie expresa indiferencia al respecto. Sin embargo, las conclusiones más interesantes están referidas a las análisis de las causas. Contrariando una posición sostenida por un amplio espectro de especialistas y comunicadores, la opinión pública responsabiliza a la política y los políticos sólo moderadamente por la existencia de este flagelo. La mayoría considera que la explicación debe buscarse en elementos estructurales más profundos como la "naturaleza humana" y "la ambición de la gente".

Segunda conclusión.

La gente expresa con la misma claridad sus valores y preferencias sobre las fuerzas partidarias (en su condición de ámbitos naturales para la articulación política) y el modo como deben comportarse. Sobre esta problemática cabe destacar tres consideraciones. A saber:

En términos de lealtades políticas, el electorado lo conforman tres segmentos claramente diferenciados: el votante partidario (manifiesta su identificación con un determinado espacio o fuerza), el ciudadano independiente (quién hace gala de su "autonomía" para decidir) y el "apolítico" (los indiferentes).

Las personas entrevistadas consideran que la dirigencia debe superar sus diferencias (generar condiciones favorables al consenso) y trabajar para la gente, pero muchos desconfían de las intenciones de los políticos. Por esta razón, expresan reparos sobre la conveniencia de las alianzas partidarias. Algunos lo hacen sin ambigüedades (se oponen a cualquier clase de acuerdos electorales) y otros en forma más moderada (no ven mal las alianzas mencionadas, pero solo en la medida que involucren a fuerzas en condiciones de compartir una misma plataforma).

La población se muestra más dividida respecto a cuál es la forma más adecuada de garantizar la gobernabilidad en democracia. Casi con la misma intensidad, pondera las ventajas de contar con mayorías, supedita la aceptación de éstas últimas a la existencia de garantías que

imposibiliten la existencia de fuerzas hegemónicas, y los beneficios de un sistema partidario fragmentado entre corrientes obligadas a la negociación.

Tercera conclusión.

Más importante aún, las tendencias mencionadas impactan sobre la receptividad de una propuesta de descentralización. Según los datos aportados por el estudio cuali-cuantitativo, las DMs logran sus mayores apoyos entre quienes no le asignan a la política mucha trascendencia en lo personal, pero destacan la "responsabilidad ciudadana" como un valor importante en la vida de los individuos; también entre quienes se muestran consustanciados con la construcción de un orden más justo e igualitario (normalmente asociado a un estado presente); y los poco propensos a poner el acento en factores políticos a la hora de explicar las causas de la corrupción.

CONCLUSIONES CAPÍTULO V

Son varias las conclusiones relacionadas con los temas abordados en este capítulo que merecen ser destacadas.

Primera conclusión.

En cuanto a la cohesión social de los barrios se han detectado fortalezas y debilidades. Para ellos se utilizaron dos indicadores, denominados: los niveles de arraigo y la membrecía de organizaciones de la sociedad civil (OSCs).

El primero de los indicadores sirvió para describir los barrios de Campana como razonablemente integrados. La población se divide en tercios entre quienes se sienten plenamente arraigados en la zona donde habitan, quienes están conformes con sus lugares de residencia, pero al punto de considerarlos "su lugar en el mundo"; y quienes no se quejan con las condiciones barriales, pero aspiran a que se mejoren. Sólo una minoría muy reducida de entrevistados manifiesta "querer irse a vivir a otro lado".

El tema de las OSCs presenta aristas mucho más negativas y describe una comunidad poco organizada y con una limitadísima capacidad instalada para la acción colectiva. Muy pocos vecinos señalan su pertenencia a una institución barrial o haber participado en alguna actividad programada por ésta.

Segunda conclusión.

Los encuestados se expresan con mucha claridad sobre los proyectos barriales, los obstáculos a superar para lograr una correcta implementación de los mismos, el role del estado, sus experiencias personales en la materia y su disposición a participar.

Los datos disponibles describen a una opinión pública dividida entre quienes piensan que los obstáculos que impiden el desarrollo de esta clase de iniciativas hay que buscarla en falencias asociadas a la demanda (la falta de preparación y tiempo de los potenciales beneficiarios) y quienes ponen el acento en la oferta (destacan la ausencia de propuestas concretas y diseños deficientes).

La mayoría reclama un estado presente y protagonista, aunque no necesariamente reclamen ni esperen una ayuda incondicional por parte del sector público (un cheque en blanco a disposición de los interesados. Considera que los proyectos solidarios no son posibles sin el acompañamiento del estado, pero que este debe estar bien dirigido (en términos de contenidos y focalización).

Cabe destacar por último que existe un nivel interesante de experiencia acumulada y conocimiento (memoria colectiva) vinculada a experiencias de este tipo. Un cuarto de los respondientes han participado en al menos un proyecto colectivo y una cifra parecida "conoce" de iniciativas similares llevadas a cabo en sus barrios. Aún sumados, estos porcentajes se ubican claramente por debajo de los niveles observados en el plano de la "disposición a la participación". Dicho en otras palabras, muchos vecinos se muestran entusiasmados por la posibilidad de protagonizar una iniciativa solidaria, a pesar de no haber tenido la oportunidad de hacerlo en el pasado.

Tercera conclusión.

La aceptación a una propuesta DM no es ajena al comportamiento de las variables recién reseñadas. Los datos son contundentes: los mayores apoyos se logran entre quienes no están satisfechos con la situación vigente en el barrio que habitan, destacan las falencias de la oferta por encima de las dificultades asociadas a la demanda, reclaman una presencia decidida del sector público, tienen experiencia en la materia y una buena disposición a la participación.

CONCLUSIONES CAPÍTULO II.6

La problemática del liderazgo local y las características personales del actual intendente (Sebastián Abella) plantean una serie de cuestiones vinculadas a la coyuntura local, que deben ser tomadas en cuenta para una mejor implementación de los planes del ejecutivo municipal en materia de descentralización. A continuación, se pasa revista a las principales conclusiones elaboradas a partir de los datos presentados en este capítulo.

Primera conclusión.

Según la opinión pública, un dirigente para estar en condiciones de ejercer el cargo de intendente con idoneidad, requiere demostrar vocación de relacionarse con (estar cerca de) los vecinos, honestidad, una buena preparación técnica y un claro respeto (en su vida personal) por la cultura del trabajo.

Con las limitaciones comentadas oportunamente, la figura del intendente Abella cumple con los requisitos recién señalados. Por ejemplo, inspira mucha confianza entre los respondientes en atributos vinculados a su capacidad para comunicarse con los vecinos y su compromiso con la sociedad que gobierna. Como contrapartida, tiene dificultades para inspirar la misma confianza en relación a su formación profesional y, en menor medida, se capacidad para tomar decisiones.

Tampoco ha logrado instalar en los vecinos la idea que conduce un "equipo de gobierno" (una bandera sostenida por los estrategias de Cambiemos, su espacio de pertenencia). Todo lo contrario. La población lo ve ejerciendo la dirección del municipio en soledad, sin un gabinete

fuerte, con presencia en el territorio y en condiciones de absorber (al menos parcialmente) el inevitable desgaste provocado por la función pública.

Segunda conclusión.

Específicamente, en relación al modelo DM analizado en esta oportunidad, corresponde señalar que la credibilidad de una propuesta de gestión participativa en la ciudad de Campana requiere de una dirigencia que cumpla con los atributos señalados en la conclusión anterior. Dicho en otras palabras, que sea propuesta y llevada adelante por alguien que inspire confianza en relación a su compromiso con el territorio y quienes lo habitan, además de garantías en materia de honestidad. En este sentido, vale la pena reiterarlo, el intendente Abella cumple con la mayoría de estas exigencias.

2.7.4. CONCLUSIONES

En relación a los contenidos de este capítulo (el últimos de los apartados sustantivo de esta sección), corresponde señalar la importancia de las tres conclusiones que se reseñan a continuación.

Primera conclusión.

EL uso del tiempo libre describe una sociedad encerrada en sí misma donde priman las actividades individuales. En este escenario, las relaciones primarias (con sus círculos más cercanos como la familia y los amigos) definen el nexo más importante de los encuestados con su comunidad.

Segunda conclusión.

Las vías alternativas de comunicación promovidas y facilitadas por las nuevas tecnologías (internet y las redes sociales) ocupan un lugar importante en la vida de los vecinos de Campana (el celular y facebook están incorporados en la vida cotidiana de muchos), pero deben plantearse básicamente como un complemento que potencia y dinamiza el tejido social pre-existente y no tanto como una alternativa capaz de desplazar a las relaciones primarias. Según los datos aportados por el estudio, se trata de mecanismos multi-propósitos utilizados por los vecinos para comunicarse con "gente conocida" (los protagonistas de las relaciones primarias) y ocupar los tiempos libres (la mayoría de las veces buscando información).

Tercera conclusión.

Las relaciones primarias no parecen incidir mucho sobre la receptividad de una propuesta DM en la población general, salvo entre grupos minoritarios propensos a involucrarse en actividades colectivas (desde actos religiosos y los deportes, hasta la política). Lo cual es normal y previsible.

Más importante son las disparidades observadas entre segmentos definidos en función de su grado de "adicción" a internet. Quienes hacen un empleo extensivo (por ejemplo, integran varias redes sociales) e intensivo de internet, se muestran poco propensos (muy por debajo de los promedios generales) a valorar la creación de una DM en sus lugares de residencia. Lo

contrario sucede con quienes no están familiarizados con estas herramientas comunicacionales.

ANEXO C

RELEVAMIENTO CUANTITATIVO

FICHA TÉCNICA

C.1. CUESTIONARIO

Tal cual fuera comentado en la Introducción General se realizaron tres mediciones cuantitativas, denominadas “políticas públicas”, “modalidades participativas” y “alternativas de comunicación”. De este modo, se pudo indagar el estado de la opinión pública en relación a una gama amplia y heterogénea de cuestiones vinculadas a la instalación de un modelo de gestión descentralizado en el ámbito de la Municipalidad de Campana.

C.1.1. Secciones y Módulos

Se utilizaron cuestionarios de estructura modular con una sección fija (integrada por las variables de estratificación y administrada a la totalidad de la muestra) y dos módulos rotativos (focalizados en aspectos particulares de la problemática abordada y, cada uno, administrado a una sub-muestra equivalente al 50 % del total de casos). En total, tomando en consideración al conjunto de encuestas realizadas, se utilizaron 43 preguntas base, equivalente a 126 preguntas simples.

MÓDULO	PREGUNTAS	
	BASE	SIMPLES
Sección fija	10	17
Gestión de gobierno	3	13
Políticas públicas	6	27
Política y participación	9	9
Participación y habitat barrial	8	8
Liderazgo local	4	29
Relaciones primarias y comunicación "on line"	3	23
Total	43	126

Los cuestionarios de referencia incluyen preguntas estructuradas (cerradas), semi-estructuradas y abiertas. Teniendo en cuenta que un porcentaje de tales preguntas son múltiples (representan racimos de preguntas individuales sobre una misma temática puntual) la extensión real de los mismos alcanza a:

- 57 preguntas simples en la encuesta “políticas públicas”.
- 31 preguntas simples en la encuesta “modalidades participativas”.
- 65 preguntas simples en la encuesta “alternativas de comunicación”.

MÓDULO	PREGUNTAS BASE		
	ABIERTAS	CERRADAS	TOTAL
Sección fija	3	7	10
Gestión de gobierno	1	2	3
Políticas públicas	1	5	6
Política y participación	1	8	9
Participación y habitat barrial	1	7	8
Liderazgo local	0	4	4
Relaciones primarias y comunicación "on line"	0	3	3
Total	7	36	43

C.1.2. Piezas de Relevamientos.

PIEZAS DE RELEVAMIENTO: EXTENSIÓN

TIPO DE PREGUNTA	FICHAS DE RELEVAMIENTO		
	GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS	MODALIDADES PARTICIPATIVAS	LIDERAZGO Y COMUNICACIÓN
BASE	19	27	17
SIMPLE	57	34	69

Pieza de Relevamiento "Gestión y Políticas Públicas"

El cuestionario de este primer relevamiento cuantitativo estuvo organizado en una sección fija con una extensión de 12 preguntas simples (correspondientes a las 7 variables de estratificación utilizadas) y dos módulos rotatorios (uno focalizado en la gestión de gobierno de 18 preguntas simples; y el otro en los contenidos de un conjunto seleccionado de políticas públicas de 27 preguntas simples).

EXTENSIÓN

TIPO DE PREGUNTA	MÓDULOS			TOTAL
	SECCIÓN FIJA	GESTIÓN DE GOBIERNO	POLÍTICAS PÚBLICAS	
BASE	10	3	6	19
SIMPLE	17	13	27	57

Pieza de Relevamiento "Modalidades Participativas"

En este relevamiento cuantitativo también se empleó un cuestionario organizado en una sección fija con una extensión de 12 preguntas simples (idéntica a la utilizada en la encuesta “políticas públicas y gestión de gobierno”) y dos módulos rotatorios: uno denominado “política y participación” de 9 preguntas simples; y el otro “participación y hábitat barrial” de 10 preguntas simples.

EXTENSIÓN

TIPO DE PREGUNTA	MÓDULOS			TOTAL
	SECCIÓN FIJA	POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN	PARTICIPACIÓN Y HABITAT BARRIAL	
BASE	10	9	8	27
SIMPLE	17	9	8	34

Pieza de Relevamiento "Liderazgo y Comunicación"

En el tercero de los relevamientos cuantitativos programados también se empleó un cuestionario organizado en una sección fija con una extensión de 12 preguntas simples (idéntica a las utilizadas en las encuestas restantes) y dos módulos rotatorios: uno denominado “liderazgo local” de 30 preguntas simples; y el otro “relaciones primarias y comunicación on line” de 23 preguntas simples.

EXTENSIÓN

TIPO DE PREGUNTA	MÓDULOS			TOTAL
	SECCIÓN FIJA	LIDERAZGO LOCAL	RP Y COMUNICACIÓN	
BASE	10	4	3	17
SIMPLE	17	29	23	69

C.2. MUESTRA

La muestra total fue de 870 casos, a razón de 270 entrevistas por ficha de relevamiento. Una vez descartados los casos de inconsistencia, se trabajó con una muestra efectiva de 848 casos distribuidos de la siguiente manera: 290 corresponden al cuestionario “políticas públicas y gestión de gobierno”, 271 al cuestionario “modalidades de participación” y 287 al cuestionario “liderazgo y comunicación”.

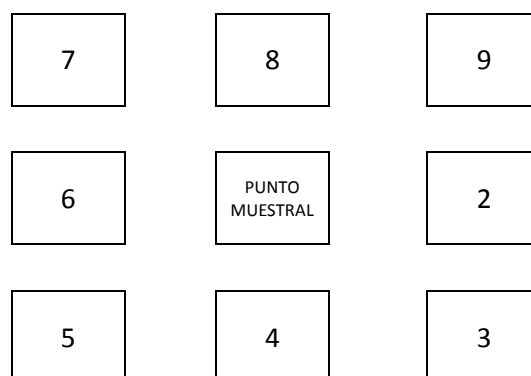
Al haberse “estandarizado” las cuotas de estratificación, vale la pena reiterarlo, se facilitó el análisis de tendencias segmentadas respetando los niveles de confianza (95 %) y los márgenes de error (+/- 3.5 %) estimados en el documento de proyecto original.

Para la selección de los casos individuales (las personas encuestadas) en las tres mediciones se utilizó el mismo criterio multi-etápico:

- Primer paso. Se seleccionaron radios censales
- Segundo paso. Al interior de los mismos, se sorteó un total de 145 manzanas (denominadas “puntos muestrales”).

Con las manzanas de alrededor se definió el campo del punto muestral.

CAMPO PUNTO MUESTRAL



Se administró un total de 6 dos fichas de relevamiento por punto muestral, correspondiendo a un hombre y una mujer (en forma alternativa) a cada cuestionario.

Para la identificación de cada persona encuestada se procedió de la manera siguiente:

- Timbreo a partir de la vivienda más cercana al medio de la cuadra que mira al norte.
- Rotación de viviendas y cuadras respetando la dirección de las agujas del reloj.
- Dos encuestas por manzana.

En los casos donde, finalizado el recorrido definido según estas pautas, no se hubiese logrado realizar las seis entrevistas programadas para el punto muestral, el procedimiento debía repetirse en la manzana sita a la derecha de la manzana inicial.

C.3. CUESTIONARIO: CONTENIDOS

C.3.1. SECCIÓN TRONCAL

1 - Sexo

Masculino	1
Femenino	2

2 - Edad

3 - Nivel de Educación Formal

Sin instrucción	1
Primario incompleto	2
Primario completo	3
Secundario incompleto	4
Secundario completo	5
Terciario incompleto	6
Terciario completo	7
Universitario incompleto	8
Universitario completo	9
No contesta	10

4 - Condición de Actividad

Trabajador dependencia estatal	1	Pase a V1.5
Trabajador dependencia privada	2	
Cuentapropista	3	
Patrón – Jefe	4	
Rentista	5	
Jubilado – Pensionado	6	
Busca trabajo	7	
Inactivo – Ama de casa	8	Pase a V1.6
Inactivo – Estudiante	9	
Otra situación	10	
No contesta	11	

5 – ¿Podría describir con el mayor grado de detalle posible que hace (o hacía) en su trabajo con remuneración?

6 - ¿Cuáles de los siguientes bienes - servicios tiene en su hogar?

Nº	BIENES	SI	NO	NO CONTESTA
1	Internet	1	2	3
2	Secarropas	1	2	3
3	Freezer independiente	1	2	3
4	Aire acondicionado	1	2	3
5	Tarjeta de crédito	1	2	3
6	Automóvil particular	1	2	3

7 - ¿Cuál debería ser el monto de su ingreso mensual para afrontar los gastos suyos y de su hogar?

8 - En general, ¿cómo calificaría las gestiones de los siguientes gobiernos?

GOBIERNO	VALORACIÓN					
	Excelente	Buena	Regular	Mala	Pésima	Ns/Nc
1. Nacional	1	2	3	4	5	6
2. Provincial	1	2	3	4	5	6
3. Municipal	1	2	3	4	5	6

9 - ¿Estaría de acuerdo con la creación de una Delegación Municipal en su barrio o zona?

Si.	1	Pase a Pregunta 2.6
No. No hace falta	2	Pase a Pregunta 3.1
No. Existe una Delegación	3	
No contesta	4	

10 - Esta Delegación Municipal, ¿debería estar integrada por ...?

Representantes del Municipio exclusivamente	1
Representantes del Municipios y los barrios	2
Representantes barriales exclusivamente	3
No contesta	4
No corresponde	5

C.3.2. MÓDULO GESTIÓN DE GOBIERNO

GG1 - ¿Quién fue el MEJOR y el PEOR Intendente de Campana desde 1983 a la actualidad?

INTENDENTE	GESTIÓN	
	MEJOR	PEOR
Calixto B. Dellepiane	1	1
Jorge R. Varela	2	2
Adalberto J. Tonani	3	3
Stella Maris Girolodi	4	4
Sebastián Abella	5	5
Ninguno	7	7
No Contesta	8	8

GG2 - ¿Cómo calificaría la gestión del Gobierno Municipal en los rubros siguientes?

RUBRO – TEMA	IMAGEN			
	BUENA	NI BUENA NI MALA	MALA	NS – NC
1. Recolección de residuos	1	2	3	4
2. Promoción de empleo	1	2	3	4
3. Ayuda al necesitado	1	2	3	4
4. Actividades culturales	1	2	3	4
5. Obras públicas	1	2	3	4
6. Cuidado de los espacios verdes	1	2	3	4
7. Pavimento y alumbrado público	1	2	3	4
8. Hospital público	1	2	3	4
9. Seguridad	1	2	3	4
10. Turismo	1	2	3	4

GG3 - ¿Cuál es la obra pública o iniciativa de gobierno (cualquiera) más importante realizada durante la gestión del actual Intendente (Abella)?

C.3.3. MÓDULO POLÍTICAS PÚBLICAS

PP1 - Para Ud, ¿el Estado en los siguientes sectores debería ...?

Nº	SECTOR – ÁREA	TIPO DE INTERVENCIÓN				
		NO INTERVENIR	REGULAR A TRAVÉS DE LA LEGISLACIÓN	CO-GESTIONAR JUNTO AL SECTOR	TENER LA GESTIÓN EN FORMA EXCLUSIVA	NO CONTESTA
1	Salud	1	2	3	4	5
2	Educación	1	2	3	4	5
3	Vivienda	1	2	3	4	5
4	Seguridad	1	2	3	4	5
5	Servicios públicos (gas, luz, agua)	1	2	3	4	5
6	Red vial	1	2	3	4	5
7	Generación de empleo	1	2	3	4	5
8	Medio Ambiente	1	2	3	4	5

PP2. ¿Cuáles son los temas / áreas de gestión que debería el Municipio definir como prioritarias en las actuales circunstancias? (Puede mencionar hasta dos).

TEMA – ÁREA	OPCIÓN I	OPCIÓN II
Alumbrado y Limpieza	1	1
Cultura - Deportes	2	2
Hospital público	3	3
Educación	4	4
Ayuda social	5	5
Obras públicas	6	6
Vivienda	7	7
Espacios verdes	8	8
Promoción del empleo	9	9
Seguridad en las calles	10	10
No sabe – No contesta	11	11

PP3. Para mejorar la calidad de vida de todos, ¿hay algún proyecto u obra municipal que debería realizarse de modo urgente?

PP4. Todos los temas mencionados representan objetivos y aspiraciones legítimas. Pero si tuviera que elegir entre las opciones que se enumeran, ¿por cuál optaría?

Opción 1	Mantener la estabilidad económica	Crear nuevos puestos de trabajo	No contesta
Opción 2	Subir los salarios	Aumentar las inversiones productivas	No contesta
Opción 3	Mejorar los hospitales públicos	Mejorar la educación pública	No contesta
Opción 4	Creecer económicamente	Distribuir la riqueza en forma más justa	No contesta
Opción 5	Garantizar la seguridad pública	Garantizar la libertad de expresión y una prensa libre	No contesta
Opción 6	Cobrar menos impuestos	Mejorar los servicios públicos	No contesta
Opción 7	Aumentar las jubilaciones y pensiones.	Cuidar los derechos de niños y adolescentes.	No contesta

PP5. ¿Cómo calificaría la gestión del Gobierno Provincial en los siguientes rubros?

Nº	RUBRO	CALIFICACIÓN					NO CONTESTA
		Muy Buena	Buena	Regular	Mala	Muy Mala	
1	Lucha contra la Pobreza	1	2	3	4	5	6
2	Generación de Empleo	1	2	3	4	5	6
3	Lucha contra la Corrupción	1	2	3	4	5	6
4	Políticas Culturales	1	2	3	4	5	6
5	Relaciones con la oposición	1	2	3	4	5	6
6	Seguridad en las Calles	1	2	3	4	5	6
7	Calidad de la Salud Pública	1	2	3	4	5	6
8	Educación Pública	1	2	3	4	5	6

PP6. ¿Para el país sería mejor que el Gobierno Nacional:

Mantenga el rumbo que fijó cuando asumió el poder.	1
Mantenga lo que está haciendo bien, pero corrija los errores cometidos.	2
Cambie la mayoría de las políticas que puso en marcha	3
Haga lo que le parezca, mucho no me importa	4
No contesta	5

C.3.4. MÓDULO POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN

PyP1. ¿Qué importancia tiene la política en su vida personal?

Mucha. Le dedico bastante tiempo. Tengo vocación para la política.	1
Bastante. Me guste o no, lo que pasa en política influye en cómo vivo.	2
Algo. Hay cosas en la vida que no se pueden hacer a espaldas de la política.	3
No mucho. En general, me las arreglo sin tomar en cuenta lo que pasa en política.	4
Nada. Para mí la política no existe.	5
No sabe – No contesta	6

PyP2. Lo gente como Ud., ¿qué debería hacer para resolver los problemas del país?

Nada. Cada uno debe trabajar en lo suyo y dedicarse a la familia.	1
Castigar con el voto a los gobernantes cuando hacen las cosas mal.	2
Intervenir cuando los intereses personales están afectados.	3
Siempre hay que participar. Es la única forma de superar las dificultades.	4
No sabe – No contesta	5

PyP3. ¿Ud. milita o, alguna vez, militó en política?

Si, participo a menudo – todas las veces que puedo.	1
Antes participaba. Ya no..	2
A veces.	3
No	4
No sabe – No contesta	5

PyP4. ¿Ud. está identificado con (se considera simpatizante de) algún partido político?

Si. Estoy identificado con un partido político.	1	Pase a V2.5
No. Estaba identificado, pero ya no.	2	
No. Me considero un ciudadano independiente.	3	Pase a V2.7
No. No me interesa la política.	4	
No sabe – No contesta	5	

PyP5. ¿Podría decirnos cuál?

PyP6. ¿Cuál debería ser el objetivo principal de la política?

Defender el bien común.	1
Proteger a los más débiles.	2
Resolver los conflictos sin violencia.	3
Promover la igualdad de oportunidades.	4
Premiar a quienes más se refuerzan.	5
Garantizar las libertades individuales.	6
No sabe – No contesta	7

PyP7. ¿Ud. considera que la corrupción tiene su origen en ...?

La naturaleza humana.	1
La ambición de la gente. Le gusta ganar plata sin trabajar.	2
Los intereses de los empresarios en ganar licitaciones.	3
La ambición de los funcionarios.	4
Las diferencias entre los ricos y los pobres.	5
Los partidos políticos. Financian sus gastos con plata del estado.	6
No sabe – No contesta	7

PyP8. ¿Para una democracia es mejor que ...?

Cada partido postule sus propios candidatos.	1
Los partidos con ideas parecidas, se junten y apoyen a un mismo candidato.	2
Los partidos tengan libertad plena para formar las alianzas que quieran.	3
No sabe – No contesta	4

PyP9. ¿Para una democracia es mejor que ...?

Haya un partido mayoritario.	1
Haya una mayoría, pero no siempre controlada por el mismo partido.	2
No haya una mayoría y los partidos se vean obligados a negociar entre sí.	3
No sabe – No contesta	4

C.3.5. MÓDULO PARTICIPACIÓN Y HABITAT BARRIAL

HB1. Ud. y su familia, ¿cómo se siente/n en el barrio donde vive/n?

Muy conformes. Lo sentimos como nuestro hogar.	1
Conformes. Estamos cómodos.	2
Algo conformes. Podemos vivir aquí aunque haya cosas que deberían mejorarse.	3
Igual que en otras partes donde hemos vivido.	4
Nada conformes. Nos gustaría mudarnos.	5
No sabe – No contesta	6

HB2. ¿Cuáles de estos factores representan la mayor dificultad para lograr que los vecinos se interesen por los temas del barrio?

La falta de educación.	1
La falta de proyectos e incentivos.	2
La falta de tiempo.	3
La falta de información.	4
La burocracia estatal.	5
No sabe – No contesta	6

HB3. En el pasado, ¿participó en algún proyecto colectivo?

Sí. Siempre.	1
Sí. Si hay transparencia en el manejo de los fondos.	2
Sólo si es absolutamente necesario.	3
No. Nunca	4
No sabe – No contesta	5

HB4. Si se da la oportunidad, ¿estaría dispuesto a hacerlo en el futuro?

Sí.	1	Pase a V3.5
Lo pensaría.	2	
No.	3	Pase a V3.6
No sabe – No contesta	4	

HB5. ¿Estos proyectos deberían contar con apoyo estatal?

Sí. Siempre.	1
Sí. Si hay transparencia en el manejo de los fondos.	2
Sólo si es absolutamente necesario.	3
No. Nunca	4
No sabe – No contesta	5

HB6. ¿Conoce algún proyecto solidario que se haya llevado a cabo en su barrio?

Sí.	1	Pase a V3.7
Hubo alguno, pero no me acuerdo de que se trataba.	2	Pase a V3.8
No	3	
No sabe – No contesta	4	

HB7. ¿Podría decirnos cuál?

HB8. ¿Pertenece a alguna institución barrial (por ejemplo, una asociación vecinal, una cooperativa, una mutual, un club o similar?

Sí.	1	Pase a V3.9
Antes sí. Ya no..	2	Pase a V
No	3	
No sabe – No contesta	4	

C.3.6. MÓDULO LIDERAZGO LOCAL

LL1. ¿El gabinete municipal fue elegido por su ...?
(mencionar hasta dos opciones)

RUBRO	OPCIÓN I	OPCIÓN II
Capacidad.	1	1
Honestidad.	2	2
Prestigio personal.	3	3
Relación con el intendente.	4	4
Apoyo grupos de poder local.	5	5
Militancia partidaria.	6	6
No sabe – No contesta	7	7

LL2. ¿Cómo calificaría al Intendente Abella por su ...?

Nº	ATRIBUTO PERSONAL	IMAGEN			
		BIEN	NI BIEN NI MAL	MAL	NO SABE
1	Dedicación al trabajo	1	2	3	4
2	Honestidad	1	2	3	4
3	Prestigio personal	1	2	3	4
4	Cercanía con los vecinos	1	2	3	4
5	Formación profesional	1	2	3	4
6	Habilidad para negociar	1	2	3	4
7	Fortaleza para tomar decisiones	1	2	3	4
8	Convicciones personales	1	2	3	4
9	Compromiso con la ciudad	1	2	3	4

LL3. Si tiene que elegir entre estas opciones, ¿cuáles valores definen mejor a un “buen intendente”?

Opción 1	Una buena relación con nación y provincia.	Una buena relación con los vecinos.	No contesta
Opción 2	Principios ideológicos firmes.	Una buena preparación técnica.	No contesta
Opción 3	Una mente creativa - inteligencia	Dedicación al trabajo.	No contesta
Opción 4	Carácter para tomar decisiones	Capacidad de diálogo	No contesta
Opción 5	Popularidad	Prestigio	No contesta
Opción 6	Juventud y ganas de hacer	Trayectoria y experiencia	No contesta
Opción 7	Necesidad de trabajar para vivir	Solvencia económica	No contesta
Opción 8	Honestidad sin garantías de capacidad	Capacidad sin garantías de honestidad	No contesta

LL6. ¿Cuál es su opinión sobre los siguientes dirigentes políticos?

Nº	DIRIGENTE	IMAGEN			
		BUENA	NI BUENA NI MALA	MALA	NO SABE
1	Dirigente A	1	2	3	4
2	Dirigente B	1	2	3	4
3	Dirigente C	1	2	3	4
4	Dirigente D	1	2	3	4
5	Dirigente E	1	2	3	4
6	Dirigente F	1	2	3	4
7	Dirigente G	1	2	3	4
8	Dirigente H	1	2	3	4
9	Dirigente I	1	2	3	4
10	Dirigente J	1	2	3	4

C.3.7. MÓDULO RELACIONES PRIMARIAS Y COMUNICACIÓN “ON LINE”

RP1. ¿En cuáles (y con qué frecuencia) de las actividades siguientes emplea su tiempo libre?

Nº	ACTIVIDAD	FRECUENCIA				NO CONTESTA
		SEGUIDO	A VECES	POCO	NUNCA	
1	Reunión con parientes – amigos	1	2	3	4	5
2	Mirar TV – Escuchar radio	1	2	3	4	5
3	Practicar deportes	1	2	3	4	5
4	Tareas sociales o solidarias	1	2	3	4	5
5	Asistir a iglesias o templos	1	2	3	4	5
6	Ir a bares – restaurantes	1	2	3	4	5
7	Viajar – Vacaciones	1	2	3	4	5
8	Espectáculos deportivos (fútbol)	1	2	3	4	5
9	Escuchar música - Lectura	1	2	3	4	5
10	Reuniones políticas	1	2	3	4	5

RP2. ¿Con qué frecuencia utiliza para comunicarse ...?

Nº	MEDIO DE COMUNICACIÓN	FRECUENCIA				NO CONTESTA
		SEGUIDO	A VECES	POCO	NUNCA	
1	Teléfono de línea	1	2	3	4	5
2	Celular	1	2	3	4	5
3	Correo electrónico	1	2	3	4	5
4	Facebook	1	2	3	4	5
5	Twitter	1	2	3	4	5
6	Youtube	1	2	3	4	5
7	Instagram	1	2	3	4	5

RP3. ¿Con qué frecuencia utiliza o ha utilizado internet para ...?

Nº	USO ALTERNATIVO	FRECUENCIA				NO CONTESTA
		SEGUIDO	A VECES	POCO	NUNCA	
1	Contactar gente conocida	1	2	3	4	5
2	Conocer gente nueva	1	2	3	4	5
3	Hacer comprar	1	2	3	4	5
4	Organizar viajes y vacaciones	1	2	3	4	5
5	Pasar el tiempo cuando se está aburrido	1	2	3	4	5
6	Leer diarios “on line”	1	2	3	4	5

C.4. SEGMENTOS DE ESTRATIFICACIÓN SOCIAL

A los efectos de facilitar el análisis comparado de los tópicos incluidos en el temario de cada uno de los tres relevamientos cuantitativos realizados, se definieron segmentos de estratificación social y situación patrimonial estandarizados (comunes a todos los estudios de referencia). Para ello se tomó como parámetro el universo de análisis agregado (848 personas encuestadas) resultante de la sumatoria de los casos correspondientes a las mediciones mencionados. En función de las distribuciones de frecuencia observadas en relación a cada una de las variables de estratificación social y situación patrimonial, se identificaron las categorías y segmentos poblacionales que se detallan a continuación.

Género

CUADRO A1
ESTRUCTURA SOCIAL: GÉNERO
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

GÉNERO	ÍNDICE
MASCULINO	51.6
FEMENINO	48.4
TOTAL	100.0

¹ Porcentaje calculado sobre Muestra Total (N = 848)

Edad

Se trabajó con tres grupos etarios: los jóvenes (adolescentes y generación intermedia) entre 16 y 35 años; los adultos (el grueso de la población económicamente activa) entre 36 y 55 años; y los adultos mayores (que superan este último límite). Tomando como referencia las tres mediciones, cada una de estas categorías agregadas representa un tercio de la muestra total.

CUADRO A2
ESTRUCTURA SOCIAL: EDAD
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

CATEGORÍAS DESAGREGADAS		CATEGORÍAS AGREGADAS	
GRUPO ETARIO	ÍNDICE	ÍNDICE	GRUPO ETARIO
16 – 25 AÑOS	13.2	33.0	JOVENES
26 – 35 AÑOS	19.8		
36 – 45 AÑOS	22.7	36.9	ADULTOS
46 – 55 AÑOS	14.2		
56 – 65 AÑOS	16.1	28.6	ADULTOS MAYORES
66 AÑOS o MÁS	12.6		
NO CONTESTA	1.5	1.5	NO CONTESTA
TOTAL	100.0	100.0	TOTAL

¹ Idem Cuadro A1.

Nivel de Educación Formal

Atendiendo a la distribución de frecuencia observada, las nueve categorías empleadas en los cuestionarios, fueron agregadas en tres segmentos básicos. El nivel bajo: integrado por quienes sólo hayan asistido a la escuela primaria (el 30 % de la muestra); el nivel medio: compuesto por encuestados que ingresaron a la escuela secundaria (el 47 %); y el nivel superior: personas con formación terciaria y universitaria (el 21 % restante).

CUADRO A3
ESTRUCTURA SOCIAL: NIVEL EDUCATIVO
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

NIVEL EDUCATIVO	ÍNDICE	
	DESAGREGADO	AGREGADO
PRIMARIO INCOMPLETO	7.4	29.7
PRIMARIO COMPLETO	22.3	
SECUNDARIO INCOMPLETO	25.2	46.9
SECUNDARIO COMPLETO	21.7	
TERCIARIO	12.9	20.7
UNIVERSITARIO	7.8	
NO CONTESTA	2.7	2.7
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro A1.

Estructura Ocupacional

Los entrevistados fueron agrupados en tres categorías básicas: los ocupados (el 53 % de la muestra), los desocupados (algo por debajo del 14 %) y los inactivos (el tercio restante).

CUADRO A4
ESTRUCTURA SOCIAL: OCUPACIÓN
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

CATEGORÍA OCUPACIONAL	ÍNDICE	
	DESAGREGADO	AGREGADO
EMPLEADO – OBRERO ²	27.6	52.6
AUTÓNOMOS ³	25.0	
DESOCUPADOS	13.6	13.6
JUBILADOS – PENSIONADOS	14.7	32.9
AMAS DE CASA	14.1	
ESTUDIANTES Y OTROS	4.1	
NO CONTESTA	0.9	0.9
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro A1.

² Trabajadores en relación de dependencia estatal y privada.

³ Incluye cuentapropistas, rentistas y patrones.

De acuerdo a las exigencias del trabajo realizado, determinados componentes de estos segmentos fueron analizados en forma desagregada; tal los casos de los trabajadores en relación de dependencia, los autónomos, los jubilados – pensionados y las amas de casa.

C.5. SEGMENTOS DE SITUACIÓN PATRIMONIAL.

Se utilizaron dos indicadores simples relacionados con la situación patrimonial (“escala de consumo” y “nivel de ingreso familiar”) y uno compuesto (“grado de bienestar”).

Escala de Consumo

Esta variable calcula el consumo de una familia tomando como referencia seis items de equipamiento de consumo que no son considerados indispensables. Se construyó una escala de 0 a 6 donde 0 se corresponde con los hogares menos equipados y 6 a las de equipamiento pleno. En función de la distribución de frecuencias, los casos fueron agrupados en cuatro categorías denominadas “nulo - bajo”, “medio bajo”, “medio”, “medio alto” y “alto”.

CUADRO A5
SITUACIÓN PATRIMONIAL: ESCALA DE CONSUMO
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

CONSUMO ²		ÍNDICE	
ESCALA	CATEGORÍA	DESAGREGADO	AGREGADO
0	NULO	9.6	22.3
1	BAJO	12.7	
2	MEDIO – BAJO	15.7	15.7
3 – 4	MEDIO	31.9	31.9
5	MEDIO – ALTO	9.8	17.0
6	ALTO	7.2	
	NO CONTESTA	13.1	13.1
	TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro A1.

² Escala 0 a 6 donde 0 = Consumo Nulo y 6 = Máximo Consumo.

Nivel de Ingreso

A los encuestados se los consultó sobre el ingreso estimado para cubrir las necesidades de su grupo familiar. Así se construyó una escala con \$ 8.000 como ingreso mínimo estimado y \$ 65.000 como ingreso máximo estimado. Y de acuerdo a la distribución de frecuencias observada, media y desvío standard, se agregaron los 848 casos en cinco segmentos, denominados de “ingreso bajo” (hasta \$ 14.000 mensuales), “medio bajo” (entre \$ 15.000 y \$ 19.000 mensuales), “medio” (entre \$ 20.000 y \$ 25.000 mensuales), “medio alto” (entre \$ 26.000 y \$ 35.000 mensuales) y “alto” (por encima de los \$ 36.000).

CUADRO A6
SITUACIÓN PATRIMONIAL: NIVEL DE INGRESO
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

SPREAD EN \$	NIVEL DE INGRESO	ÍNDICE
8000 – 14000	BAJO	12.6
15000 - 19000	MEDIO BAJO	18.7
20000 – 25000	MEDIO	31.5
26000 – 35000	MEDIO ALTO	18.8
36000 -	ALTO	13.3
	NO CONTESTA	5.1
	TOTAÑ	100.0

¹ Idem Cuadro A1.

Grado de Bienestar

Finalmente, en base al grado de congruencia existente entre los indicadores simples anteriores, se ordenó los casos analizados en entre categorías agregadas de bienestar, según quedó registrado en el Cuadro A7.

CUADRO A7
SITUACIÓN PATRIMONIAL: GRADO DE BIENESTAR
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

GRADO DE BIENESTAR ²	ÍNDICE	
	DESAGREGADO	AGREGADO
NULO – BAJO	13.4	31.4
MEDIO BAJO	18.0	
MEDIO	38.6	38.6
MEDIO ALTO	13.3	22.6
ALTO	8.3	
INDETERMINADO	7.7	7.7
NO CONTESTA	0.7	0.7
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro A1.

² Índice Combinado en base a Grado de Congruencia de Indicadores Simples (Escala de Consumo y Nivel del Ingreso).

C.5. SEGMENTOS DE “IDENTIFICACIÓN PARTIDARIA”

La población encuestada fue segmentada en términos de su perfil político partidario. Para ello, se utilizó la variable “identificación partidaria” que mide los vínculos subjetivos de los votantes con las corrientes partidarias existentes. En base a este indicador se identificaron tres perfiles

de ciudadanos: “los simpatizantes partidarios” que se identifican con los postulados en una fuerza determinada (incluye a quienes están reconsiderando su condición, denominados “identidades en revisión”); “los ciudadanos independientes” (quienes explícitamente destacan que sus preferencias políticas no están ligadas a ningún partido en particular); y los “apolíticos” (quienes no disimulan su desinterés por la política en general y las representaciones partidarias en particular).

CUADRO A9
IDENTIDAD PARTIDARIA
(ÍNDICE GLOBAL ¹)

CONDICIÓN PARTIDARIA	ÍNDICE	
	DESAGREGADO	AGREGADO
IDENTIDAD EFECTIVA	22.7	26.9
IDENTIDAD EN REVISIÓN	4.2	
CIUDADANO INDEPENDIENTE	29.2	29.2
APOLÍTICO	26.4	26.4
NO CONTESTA	17.5	17.5
TOTAL	100.0	100.0

¹ Idem Cuadro A1.

C.6. ESCALAS ACTITUDINALES

En algunos casos, las “escalas actitudinales” fueron definidas en base a la distribución de frecuencias observadas en relación a “indicadores simples de comportamiento” como los que se citan a continuación ²¹⁰.

Indicador “Prioridades según Áreas de Gestión” ²¹¹

- Máxima
- Moderada
- Limitada
- Nula

Indicador “Niveles de Responsabilidad Ciudadana”

- Alta
- Electoral
- Nula

²¹⁰ En los ejemplos presentados en este apartado, se incluyen los segmentos actitudinales identificados en base a cada distribución de frecuencia.

²¹¹ Ver Cuadro 18.

Indicar "Orígenes de la Corrupción"

- Estructural
- Sectorial
- Política

Indicador "Arraigo Barrial" ²¹²

- Pleno
- Importante
- Standard
- Nulo

Indicador "Proyectos Barriales: Obstáculos" ²¹³

- Demanda
- Oferta
- Nulo

Indicador "Proyectos Barriales: Apoyo Estatal" ²¹⁴

- Pleno
- Condicional
- Nulo

En otros casos, estas escalas actitudinales fueron construidas en base al peso relativo de un valor determinado (por ejemplo, el role del estado) en una multiplicidad de indicadores simples y equivalentes (por ejemplo, las áreas de intervención estatal consideradas en el estudio).

Indicador "Grado de Intervención Estatal" ²¹⁵

- Protagonismo pleno
- Protagonismo amplio
- Protagonismo medio
- Protagonismo bajo
- Protagonismo nulo

Indicador "Grado de Aprobación de la Gestión Municipal" ²¹⁶

- Alto
- Medio alto

²¹² Ver Cuadro 61.

²¹³ Ver Cuadro 63.

²¹⁴ Ver Cuadro 64.

²¹⁵ Se trabajó con un rango 0 – 8 donde 0 representa casos de nulo estatismo hegemónico y 8 casos el extremo opuesto (máximo estatismo hegemónico). Ver Cuadro 17.

²¹⁶ Se trabajó con un rango 0 – 10 donde 0 representa casos de nula aprobación y 10 casos de máxima aprobación. Ver Cuadro 38.

- Medio bajo
- Nulo - bajo

Indicador “Usuarios de Internet” ²¹⁷:

- Usuarios múltiples
- Usuarios standard (restringidos)
- No usuarios

²¹⁷ Se trabajó con un rango 0 – 5 donde 0 les corresponde a quienes no utilizan internet y 5 a quienes hacen uso de la totalidad de las alternativas consideradas. Ver Cuadro 85.

ANEXO D
GRUPOS FOCALES
FICHA TÉCNICA

Se completaron las 30 mediciones cualitativas programadas en el Plan de Actividades. Los datos aportados por este estudio fueron utilizados con el propósito de profundizar el análisis desarrollado a partir de las encuestas, la mayoría de las veces en relación a las tendencias (generales, estratificadas y actitudinales) observadas. Por esta razón, la presentación de los resultados tomó el formato de notas de pie de página en los capítulos substantivos de la Sección II.

D.1. DISEÑO BÁSICO

Para el diseño básico del estudio cualitativo (la selección de participantes, el temario, consignas y operatorias), se consideraron los objetivos de la obra (la descentralización de la agenda de gobierno a través de una red de DMs barriales) y, naturalmente, los resultados aportados por las tres mediciones cuantitativas llevadas a cabo. Al igual que en la elaboración de las guías para las entrevistas en profundidad, también se tomaron en cuenta las experiencias y las recomendaciones formuladas en el marco de asistencias técnicas anteriores realizadas en el ámbito bonaerense a las que se tuvo acceso (incluso algunas que contaron con financiamiento del CFI).

D.1.1. La selección de participantes.

En relación a la composición de los grupos (la identificación de personas a quienes se invitó a participar), se respetaron las pautas acordadas en el contrato de locación de obra. En consecuencia, la composición de los grupos focales implementados fue definido de la manera siguiente:

COMPOSICIÓN DE GRUPOS FOCALES
(N DE MEDICIONES)

PERFIL SEGMENTO POBLACIONAL	UBICACIÓN	
	CASCO CÉNTRICO	BARRIOS PERIFÉRICOS
AMAS DE CADA	2	4
JÓVENES	2	4
DESOCUPADOS	2	4
AUTÓNOMOS	2	4
POBLACIÓN GENERAL	2	4
TOTAL	10	20

Atendiendo a los resultados de la encuesta y los comentarios vertidos sobre el desdibujamiento de los referentes de la sociedad, se decidió (en conformidad con las autoridades municipales) priorizar la realización de grupos focales cuyos integrantes fueron definidos en función de las variables de estratificación social. Al mismo tiempo, en la medida de lo posible, se priorizó la integración de los grupos diferenciando a los participantes en función de sus lugares de residencia (diferenciando los habitantes del casco céntrico de los vecinos radicados en barrios periféricos).

D.1.2. Temario

Se definió un menú de temas básicos, administrada a la totalidad de los grupos focales, agregando en cada caso una batería de preguntas de cierre sobre aspectos específicos asociados al perfil de los participantes y su papel en la sociedad local.

Los temas del menú básico recién mencionado fueron:

- Las relaciones primarias.
- Participación y política.
- Los medios de comunicación.
- La dirigencia política.
- Áreas de intervención estatal.
- La promoción de empleo.
- La seguridad

Tema 1: Las Relaciones Primarias

Se consideraron tres puntos específicos en la materia. A saber:

- La confianza como factor de bienestar y desarrollo.
- Las relaciones primarias y la construcción de confianza.
- El hábitat local como incubadora de tramas relacionales.

Tema 2: Participación y Política

En los grupos se promovió el debate en relación a:

- La naturaleza, el origen y los contenidos de los conflictos existentes en la coyuntura actual.
- Las identidades políticas.
- Las modalidades más adecuadas para la resolución de los conflictos existentes.
- Las responsabilidades personales referidas a esta cuestión.

Tema 3: Los medios de comunicación

Se motivó el debate entre los participantes en relación cuestiones como:

- Las redes sociales.
- El rol del periodismo.
- El acceso a la información pública.

Tema 4: La dirigencia política

Se estimuló el debate en torno a aspectos tales como:

- Las condiciones (atributos) que definen a un “buen dirigente”.
- Cómo se expresan estas condiciones entre las figuras conocidas.
- Cuáles fueron las circunstancias que motivaron a pensar el tema de la manera que lo hacen.

Tema 5: Áreas de gestión

El acento estuvo puesto en los aspectos que se enumeran a continuación:

- Los criterios utilizados el vecino para definir a un servicio público como satisfactorio o inadecuado.
- Las circunstancias concretas en que evaluó las prestaciones de la actual administración.
- En qué medida cambió, como consecuencia de las evaluaciones de referencia, la opinión que tenía del intendente y su equipo.
- Cómo define las prioridades que debe satisfacer el Municipio de cara al futuro inmediato.

Tema 6: La promoción de empleo

Se procuró profundizar la información disponible sobre:

- El origen del problema y quiénes son los responsables de resolverlo.
- Cómo afecta a las condiciones de vida en el Partido de Campana.
- Qué iniciativas concretas espera y/o reclama de las autoridades municipales.

Tema 7: La cuestión de la seguridad

Se procuró profundizar la información disponible sobre:

- El origen del problema y quiénes son los responsables de resolverlo.
- Cómo afecta a las condiciones de vida en el Partido de Campana.
- Qué iniciativas concretas espera y/o reclama de las autoridades municipales.

D.2.3. Consignas

A los efectos de facilitar un tratamiento adecuado de los temas de referencia, se prepararon guías de consignas para los lanzadores de ideas. De esta manera, estos dispusieron de una herramienta de trabajo que les facilitó hacer un uso eficiente del tiempo disponible (distribuyendo la atención brindada a cada problemática examinada de una manera acorde a la importancia reconocida a estas).

A los responsables de la dirección y la coordinación de las tareas de campo, se les aclaró que se trata de “ideas fuerzas”; pueden o no tomar la forma de pregunta, pero en ningún caso deben utilizarse como un cuestionario cerrado. Por esta razón, los lanzadores de ideas tenían que tomar decisiones claras (en función de la dinámica y la actitud del grupo participante y la riqueza del diálogo) sobre cómo manejar el temario explicitado (el tiempo dedicado a cada tema - consigna y la oportunidad más adecuada para incorporarla en el debate).

Según la instrucción impartida, el debate debía comenzar con el lanzador planteando un tema en particular (sugiriéndole comenzar con el primero o algunos de los primeros ítems enumerados en las guías). Se les recordó la necesidad de expresarse de la forma más simple y clara posible, para que todos entiendan el tema a debatir o la pregunta a responder. Sin forzar a nadie a hablar contra su voluntad, ni inhibir a quienes naturalmente tienden a ser más proactivos que la media, debe procurar que todos participen y se expresen.

También como regla general, para lograr un buen clima grupal, se recomendó al inicio de cada reunión, explicarles a los presentes el motivo del encuentro y por qué fueron ellos (y no otros) los convocados. En este sentido, a todos les debía quedar claro dos cosas:

- Primero. La reunión formaba parte de un estudio a investigación sobre cómo la gente se relaciona con el estado y la sociedad de la que son parte. Si bien se tocaron temas en forma personalizada pretendiendo averiguar qué piensan sobre los mismos, en ningún caso se les pidió que hablaran sobre su intimidad, ni sobre ninguna otra cuestión que pudiera comprometerlos.
- Segundo. Su presencia revestía un carácter anónimo. Fueron elegidos al azar. Nadie sabrá quién dijo qué cosa. Y si alguien pregunta por la grabación, es necesario señalarles que la misma se hacía exclusivamente para que el encargado de analizar las opiniones vertidas, tuviera toda la información a su disposición para hacer su trabajo. Una vez concluida esta tarea, la grabación se borraría.

También se les explicitó que, a diferencia del lanzador de ideas, era necesario que el observante no participante adoptara una postura de muy bajo perfil. Su tarea era tomar notas de lo que ocurría a su alrededor (por ejemplo, los gestos y el tono de voz con que se expresaron los participantes), sin llamar la atención. La calidad de su trabajo depende en buena medida de su capacidad para pasar desapercibido.

SECCIÓN III

BASES PARA UN MODELO DE GESTIÓN DESCENTRALIZADO

CAPÍTULO III.1

ANÁLISIS FODA

El objetivo de este análisis ha sido evaluar las características del contexto que sirve de marco institucional donde llevar adelante una iniciativa de re-ingeniería que se ajuste a las demandas societales analizadas en los apartados anteriores. Aunque en el trabajo realizado haya sido planteado en términos de fortalezas y debilidades, el objetivo no fue hacer un análisis FODA del ejecutivo municipal en su conjunto, en términos integrales (lo cual escapa claramente a las posibilidades de la presente asistencia técnica).

Por las razones expuestas más adelante, la tarea se focalizó en dos jurisdicciones claves, por sus competencias específicas (en el caso de la Secretaría de Modernización) y peso relativo en la agenda municipal (la Secretaría de Planeamiento, Obras, Servicios Públicos, Ambiente y Desarrollo Económico).

3.1.1.FUENTES DE DATOS

Se utilizaron fuentes secundarias (documentales) y primarias (entrevistas en profundidad); resultando esta última (por lejos) la más importante (por la excelente disposición de los entrevistados y la calidad de los datos aportados). Vale la pena destacarlo, las bases de datos disponibles en la Secretaría de Modernización y los documentos de trabajo aportados por la Secretaría de Planeamiento, Obras, Servicios Públicos, Ambiente y Desarrollo Económico, resultaron de particular utilidad ²¹⁸.

La dinámica del trabajo impuso ciertos cambios en los planes originales: por ejemplo, la inclusión en la lista de entrevistas en profundidad, de funcionarios de otros municipios del conurbano bonaerense, a los efectos de disponer de información sobre experiencias de gestiones descentralizadas en ámbitos comparables a los de la ciudad de Campana ²¹⁹. Y por razones parecidas, se amplió la cantidad de reuniones con funcionarios nacionales prevista originalmente.

La tarea comenzó con una entrevista inicial al Intendente Sebastián Abella, quién fue acompañado por los secretarios de Modernización (Ingeniera Marina Sánchez), y de Planeamiento, Obras, Servicios Públicos, Ambiente y Desarrollo Económico (Ingeniero Sergio Agostinelli). En esta primera instancia el equipo consultor pudo familiarizarse con las particularidades del contexto local, las prioridades del ejecutivo municipal y la actual coyuntura.

Se tuvieron reuniones complementarias (de "posicionamiento") con ambos funcionarios y sus principales colaboradores. En el caso de la Secretaría de Modernización (una repartición de reciente creación) se trabajó con el equipo técnico central (encargado de la sistematización de estadísticas); y en particular, con la Licenciada María Mac Lean (Directora de Gestión

²¹⁸ Por ejemplo, "Camino Pie de Barranco" (documento de proyecto).

²¹⁹ Como contrapartida, las entrevistas programadas con funcionarios provinciales se focalizaron en cuestiones relacionadas con la elaboración de proyectos testigos.

Estratégica del CEMAV) y el Sr Gastón Barrios (con una vasta experiencia de trabajo territorial en la ciudad de Campana).

En la Secretaría de Planeamiento, Obras, Servicios Públicos, Ambiente y Desarrollo Económico, se tuvo la oportunidad de entrevistar a un número importante de funcionarios del área (nueve en total), entre los que se destacaron (por la calidad de sus aportes ²²⁰):

- Guillermo de Luca (Subsecretario de Medio Ambiente)
- Sandra Gotelli Kern (Directora de Producción)
- Mariela Heinze (Directora General de Planeamiento)
- Liliana Filipi (Directora de Catastro)

En forma complementaria, a medida que se progresó en la elaboración del diagnóstico, las entrevistas fueron ampliadas a funcionarios de otras jurisdicciones. En este sentido, corresponde señalar los casos de:

- Juan Carlos Pandiani (por su experiencia como Concejal y Sub Director de islas)
- Romina Buzzini (Subsecretaria de Desarrollo Humano)
- Claudia Ravera (Directora General de Personal y Recursos Humanos)
- Sergio Roses (Presidente del HCD)

Resultó de fácil implementación (en buena medida debido a la colaboración prestada por el Secretario de Planeamiento, Obras, Servicios Públicos, Ambiente y Desarrollo Económico) la realización de entrevistas a dirigentes y personal jerárquico de empresa. Por ejemplo:

- Daniel Santamarina (Axion)
- Luis Grieco (Tenaris)
- Natalia Ricobene (Honda)
- Fernando Sajnin (Unival)

No sucedió lo mismo con los referentes de otras organizaciones de la sociedad civil, entre otros motivos, debido a dificultades para determinar el grado de representatividad de las mismas (sobre todo, en los términos fijados en el contrato). En la mayoría de los casos, los contenidos de estas entrevistas tomaron como referencia temática las conclusiones de los grupos focales.

Las entrevistas a funcionarios y ex funcionarios de otras jurisdicciones del conurbano bonaerense (vinculados al desarrollo de experiencias de similares características) fueron muy útiles. Se realizaron entrevistas en profundidad a las personas siguientes:

- Juan Cruz Torres Galesio (Director General de Descentralización y Atención Vecinal, Municipalidad de Vicente López)
- CPN Mariano Puccio (Secretaría de Hacienda de la Municipalidad de Tigre)
- Claudia Barnaza (Secretaria de Desarrollo Social, Municipalidad de La Matanza)
- Mariano Hidalgo (Director General de Seguridad Vial y Transporte, Municipalidad de Malvinas Argentinas)

²²⁰ Con los funcionarios De Luca y Gotelli Kern se llevaron a cabo reuniones complementarias.

- Eva Berezán (Subsecretaria de Derechos Humanos e Inclusión Social, Municipalidad de Lomas de Zamora)
- Mario Ranero (ex Secretario de Gobierno, Municipalidad de Moreno)

Como cierre de esta tarea de relevamiento, se consultó sobre operatorias vinculadas a políticas activas implementadas por el gobierno nacional. Para ello, el equipo consultó se contactó con doce funcionarios de ministerios nacionales como Desarrollo Social, Trabajo y Producción. Las autoridades municipales manifestaron tener una relación fluida con las contrapartes de otras jurisdicciones (por ejemplo, la Secretaría de Asuntos Municipales en la órbita del Ministerio de Interior), razón por la cual estas no fueron consideradas en la presente etapa de la obra.

3.1.2. LAS DEBILIDADES ESTRUCTURALES

La Municipalidad de Campana presenta debilidades de índole orgánica y funcional muy similares a las existentes en otros distritos del país (en general) y la Provincia de Buenos Aires (en particular). Falencias que se explicitan con mayor crudeza a medida que la agenda de los gobiernos locales se fue ampliando, con la incorporación de programas donde se abordan (a través de la prestación de bienes y servicios) problemáticas hasta hace poco inéditas para este nivel de gestión gubernamental.

Las falencias observadas son de naturaleza múltiple. Afectan a los diseños organizativos en uso los recursos humanos, la infraestructura y el equipamiento disponibles. Por ejemplo, la estructura jurisdiccional vigente, dificulta la articulación de acciones entre los efectores intervinientes en la mayoría de las políticas activas implementadas en la actualidad. En el plano de los recursos humanos, podría destacarse la escasez de personal capacitado (léase, profesionales) y la ausencia de programas de formación para los agentes de planta. Falencias señaladas en forma recurrente en las entrevistas a funcionarios.

No es un tema que haya pasado desapercibido a las autoridades actuales. En la Secretaría de Planeamiento, Obras, Servicios Públicos, Ambiente y Desarrollo Económico (SPOSPAyDE), por ejemplo, se elaboró un diagnóstico integral sobre la situación de esta jurisdicción ²²¹. A partir del trabajo realizado, se detectaron debilidades serias (falencias a corregir), entre las que cabe destacar: el deterioro de la documentación ²²², un archivo de dimensiones insuficientes ²²³, ausencia de protección física ²²⁴, dificultades de acceso (para personas mayores y/o con

²²¹ Ver: Proyecto de "Fortalecimiento y modernización de la SPOSPAyDE", documento de trabajo (2016).

²²² "Una vez ingresados por mesa de entrada, los expedientes de obra son remitidos a oficinas diversas para su incorporación a un sistema de datos. En caso de solicitudes, ... los expedientes pueden estar circulando desde 15 días a plazos de meses o años, hasta lograr su aprobación en caso de permiso o su incorporación en casos de regularización ... Los expedientes, debido a la falta de digitalización de los datos contenidos, deben ser constantemente desarchivados a los fines de consulta".

²²³ Como consecuencia, "se observa la acumulación de expedientes en armarios ubicados fuera del archivo y en áreas administrativas, sin atender a ninguna regla de manejo eficiente y resguardo de los mismos"

²²⁴ El Archivo y la Secretaría, en general, se encuentran en un marcado estado de vulnerabilidad en materia de seguridad de resguardo e incendio. "No existen detectores de humo o incendio, ni sistemas de extinción de fuego". Tampoco se cuenta con personal capacitado para actuar en caso de siniestro.

discapacidad), un sistema de gestión y bases de datos desactualizadas ²²⁵, infraestructura de red deteriorada ²²⁶, falta de capacitación del personal ²²⁷ y falta de comunicación ²²⁸.

Como se verá, la instalación de un modelo de gestión descentralizado deberá tomar debida nota de estas limitaciones, en el armado tanto de la unidad central (con sede en una jurisdicción de reciente creación como la Secretaría de Modernización) como de las “terminales territoriales” (las DMs) ²²⁹.

3.1.3. LAS FORTALEZAS

Entre las principales fortalezas del Ejecutivo Municipal cabe señalar, en primer lugar, la importancia asignada por las actuales autoridades al problema y la necesidad de aportar soluciones vinculadas al desarrollo institucional del sector público local. Una actitud que se plasmó, entre otras medidas, en la re-estructuración orgánica de las instancias jerárquicas de gestión, sancionada por Ordenanza Municipal en el mes de septiembre del año 2016.

En este marco, se creó la Secretaría de Modernización (con competencias específicas en materia de fortalecimiento institucional), reorganizaron jurisdicciones pre-existentes, elaboraron diagnósticos y pusieron en marcha planes de re-ingeniería y políticas públicas de interés estratégico para los objetivos fijados en la presente obra ²³⁰. A continuación se pasa revista a las fortalezas que se consideran más importantes ²³¹.

3.1.4. EL APOORTE DE LA SECRETARÍA DE MODERNIZACIÓN

Entre las priorizadas fijadas a esta jurisdicción, se destaca la puesta en marcha de una Red de DMs en los barrios periféricos de la ciudad. El proyecto de asistencia técnica en curso, ha sido pensado como una colaboración a esta iniciativa. Y como consecuencia de ello, se tomó como referencia central para el trabajo realizado el plan de actividades de esta Secretaría.

La idea central de la iniciativa recién mencionada es segmentar el ejido periférico en ocho zonas (o racimos de barrios) e instalar en cada una (en sede a determinar) una DM. Según las opiniones vertidas en las entrevistas a funcionarios de esta jurisdicción, se especula que

²²⁵ No existe una base única de datos actualizada que permita la gestión integral de la información. Las direcciones manejan bases de datos en soportes variados: algunas en formato papel y otras en formato digital (DOS). En el año 2008, se puso en marcha una base digital geo-referenciada (en la época de su implementación representó un avance importante), pero con dificultades muy graves de funcionamiento (generado por errores en la carga, falta de capacitación al personal encargado, falta de soporte (servidores), fallas de seguridad informática y ausencia de un protocolo de actualización.

²²⁶ El cableado de red fue creciendo de manera desordenada, no se encuentra rotulado y muchas rosetas de terminación no se encuentran identificadas.

²²⁷ Falta de capacitación del personal. Se han promovido distintas capacitaciones a través del Instituto Provincial de Administración Pública (IPAP) y la UTN, pero la rotación y la renovación de personal hace que deba diseñarse una rutina básica de capacitación periódica.

²²⁸ No hay una dotación de dispositivos móviles a inspectores, impidiendo una comunicación directa con los inspectores responsables y asistencia durante las inspecciones.

²²⁹ Al momento de plantear la creación de una red de DMs, la Municipalidad contaba sólo con una delegación de estas características en Los Cardales).

²³⁰ Las principales han sido puestas en marcha desde la Secretaría de Modernización y de Planeamiento, Obras, Servicios Públicos, Ambiente y Desarrollo Económico.

²³¹ Cabría agregar las experiencias aportadas por los CAPs y los CICs, que no fueron incorporados en esta etapa del trabajo por razones de oportunidad.

algunas de estas sedes podrían radicarse en Otamendi (norte), Lomas del Río Luján, San Cayetano, 9 de julio y Villanueva.

Aunque incipiente (y al margen de actividades puntuales vinculadas a la atención de los vecinos) se observan algunos avances interesantes en otras tareas realizadas por esta jurisdicción. En particular, caben destacar dos:

- La elaboración de un primer cuadro de situación, en base a datos censales, del perfil social y económico de los barrios involucrados. El universo de análisis sobre el cual se está trabajando fue organizado en 30 unidades o barrios (algunos están integrados por más de un barrio). De esta manera, se dispone de un primer panorama de tales realidades barriales en términos de algunos indicadores básicos como población, analfabetismo, infraestructura básica, hacinamiento y procedencia de los habitantes.
- Un primer seguimiento y evaluación de los reclamos recibidos por el Municipio desde cada uno de estos barrios (básicamente vía mail). Un insumo muy importante para trabajar en la orientación correcta y, en más de un sentido, inédito.

Vale destacar que en el diseño de los diagnósticos presentados en los capítulos substantivos de la sección (tanto en lo referido a las problemáticas abordadas como a las metodologías utilizadas) se tomaron en cuenta todos estos antecedentes. No sólo para evitar superposiciones innecesarias, también como una estrategia para incorporar criterios de trabajo que los funcionarios de la Secretaría puedan utilizar para ampliar y consolidar las bases de datos construidas.

POBLACIÓN DESAGREGADA POR BARRIOS

BARRIO	POBLACIÓN	BARRIO	POBLACIÓN	BARRIO	POBLACIÓN
VITRAMÚ ¹	s.d.	LUBO	6694	LA JOSEFA	5465
VILLA NUEVA	s.d.	LOS PIONEROS	1851	LA ESPERANZA ⁹	s.d.
SIDERCA I ²	3500	LOS NOGALES	2531	ISLAS	s.d.
SIDERCA II		LOMAS DEL RÍO LUJÁN	s.d.	HÉROES DE MALVINAS	3500
SAN JORGE	345	LAS PRADERAS	1677	DALLERA ¹⁰	s.d.
SAN JACINTO	940	LAS LOMADAS ⁶	s.d.	CENTRO	35619
SAN FELIPE	1636	LAS LEÑAS ⁷	s.d.	ARIEL DEL PLATA	927
SAN CAYETANO ³	s.d.	LAS CAMPANAS	3168	ALTO LOS CARDALES	1528
OTTAMENDI ⁴	s.d.	LAS ACACIAS	3755	ALBIZOLA	905
MONTEVERDE ⁵	s.d.	LA LUCILA ⁸	s.d.	9 DE JULIO	821

¹ + Don Francisco y Toyota

⁴ + Reserva Otamendi

⁷ + Chacras

¹⁰ Romano

² + (verde y azul) zona rural

⁵ + zona rural

⁸ + El Bosque

³ + 21 de Septiembre

⁶ + Santa Brígida

⁹ + La Argentina

3.1.5. OTRAS INICIATIVAS ESTRATÉGICAS

No menos importante resulta destacar, la existencia de otras iniciativas (políticas y programas) puestos en marcha por el ejecutivo municipal (la mayoría en el ámbito de la Secretaría de Planeamiento, Obras, Servicios Públicos, Ambiente y Desarrollo Económico) de suma utilidad para la estrategia de descentralización puesta en marcha. Abordan cuestiones y disponen de recursos estrechamente vinculados a la agenda y las operatorias recomendadas para una Red de DMs en las circunstancias actuales de la ciudad de Campana²³².

Como se verá, estas iniciativas han sido pensadas en el marco del plan urbano, las políticas ambientales y los programas productivos, respectivamente.

a. El Plan Urbano

El Municipio, a través de la Secretaría de Planeamiento, Obras, Servicios Públicos, Ambiente y Desarrollo Económico, planteó la necesidad de actualizar el código urbano existente (elaborado sin el planeamiento requerido hace siete años). Para ello, plantea la necesidad de fortalecer el COPUA (Consejo de Planeamiento Urbano), creado por Ordenanza municipal e integrado por 1 representante del ejecutivo, dos concejales, consejo profesional de arquitectos, consejo profesional de ingenieros, ONGs y UTN.

Sería muy interesante que los responsables de llevar adelante esta iniciativa, tomen en cuenta las tareas de diagnóstico realizadas por la Secretaría de Modernización y, al mismo tiempo, aporten una mirada más global sobre como mejor zonificar la ciudad en sedes para las DMs.

b. La Cuestión Ambiental

El gobierno local se muestra muy activo en materia medio ambiental. Ha definido un plan articulado en tres ejes troncales, denominados: RSU (disposición final), higiene (para lo que se creó una nueva dirección) y reciclado.

Aunque el grueso de las actividades registradas (al menos así surge de las entrevistas llevadas a cabo) tienen su radio de acción en las 2.200 cuadras que conforma el casco céntrico (donde según algunas estimaciones residen 50.000 habitantes) el plan incluye acciones de particular interés para la agenda de trabajo de DMs de las características pensadas en este trabajo.

Entre tales acciones corresponde mencionar:

- Las posibilidades brindadas por el vivero (una iniciativa de alto impacto comunitario).
- El laboratorio de agua (OPDS aportó el equipamiento) que realiza análisis y tareas en barrios vulnerables (como los controles implementados en 40 colegios que permitió la detección de problemas serios en 8 instituciones).
- El trabajo que se lleva a cabo con 220 recuperadores urbanos (cartoneros); de los cuales 20 ya han sido empleados en la planta de reclasificación

c. Programas Productivos

²³² No menos importante resulta destacar que estas iniciativas aportaron criterios claros para definir las problemáticas abordadas (los contenidos) de los grupos focales.

La Dirección de Producción tiene planes y realiza actividades múltiples y variadas. Es otra de las áreas particularmente activas de la Municipalidad. Manifiesta interés en la realización de un censo económico (de las 330 empresas radicadas en el Partido de Campana), participa del denominado “Corredor Norte” (integrada por los municipios de Exaltación de la Cruz, Pilar, Escobar, Zárate – Campana), articula acciones de promoción de empleo con la Secretaría de Desarrollo Humano y tiene competencia en materia de parques industriales.

Esta área podría aportar al fortalecimiento de un modelo de gestión descentralizada, articulada con referentes de la sociedad civil, poniendo a disposición de este, entre otros elementos:

- Su experiencia referida al funcionamiento de ámbitos de concertación ²³³.
- Los vínculos con los programas de empleo (en articulación con la Secretaría de Derechos Humanos).
- Las ferias locales que realiza en colaboración con el INTA
- La capacitación brindada en el marco de programas como “crédito fiscal” y “responsabilidad social”.

²³³ Por ejemplo, con la Junta a cargo de la promoción industrial conformada por, además de los poderes ejecutivo y legislativo locales, representantes de la Sociedad Rural, la UIC (Unión Industrial de Campana), la CUCEI (Cámara Unión de Comercio e Industria de Campana) y la Cámara de Jóvenes Empresarios

CARACTERIZACIÓN BARRIAL I

BARRIO	RUBRO				
	ANALFABETISMO	GAS	RED PÚBLICA	HOGARES	HACINAMIENTO
VITRAMÚ	0.62	21.06	96.60	5.53	2.98
VILLA NUEVA	2.31	47.45	99.68	7.74	4.58
SIDERCA I	0.43	5.29	96.10	2.23	0.56
SIDERCA II	0.10	0.00	100.0	2.03	0.00
SAN JORGE	0.58	22.22	00.00	1.71	0.85
SAN JACINTO	1.17	67.07	94.31	21.95	12.20
SAN FELIPE	3.18	88.04	98.98	30.53	13.49
SAN CAYETANO	3.75	94.92	92.97	35.89	12.32
OTTAMENDI	1.19	86.82	0.84	19.78	8.98
MONTEVERDE	0.00	11.76	1.96	1.96	0.00
LUBO	1.69	47.33	99.69	9.90	5.18
LOS PIONEROS	1.35	64.20	0.00	11.36	9.66
LOS NOGALES	1.78	75.24	99.22	16.77	9.56
LOMAS DEL RÍO LUJÁN	2.12	88.36	1.06	27.51	15.87
LAS PRADERAS	2.86	95.85	37.32	32.44	18.29
LAS LOMADAS	0.52	32.48	0.00	2.56	1.71
LAS LEÑAS	0.41	39.19	0.00	9.46	6.76
LAS CAMPANAS	1.33	53.93	99.76	11.43	5.83
LAS ACACIAS	1.41	67.65	99.71	9.80	5.33
LA LUCILA	0.51	8.77	27.19	0.88	0.88
LA JOSEFA	1.74	81.54	96.44	16.13	7.78
LA ESPERANZA	0.98	38.01	100.0	10.59	4.05
ISLAS	5.20	29.92	11.29	7.35	7.35
HÉROES DE MALVINAS	0.61	9.94	100.0	1.80	1.32
DALLERA	1.27	36.97	99.24	7.42	4.39
CENTRO	0.91	8.73	99.53	2.56	1.07
ARIEL DEL PLATA	0.65	0.97	100.0	0.65	0.32
ALTO LOS CARDALES	0.92	7.82	36.96	2.54	0.42
ALBIZOLA	1.88	71.98	78.60	17.90	10.89
9 DE JULIO	1.34	32.48	97.01	5.98	2.14
TOTAL – PROMEDIO					

CARACTERIZACIÓN BARRIAL II

BARRIO	RUBRO		
	DESOCUPACIÓN	RECLAMOS	EXTRANJEROS
VITRAMÚ	6.08	5.65	2.23
VILLA NUEVA	9.56	5.22	1.61
SIDERCA I	6.15	7.81	0.94
SIDERCA II	5.18	19.08	1.92
SAN JORGE	4.64	8.12	2.61
SAN JACINTO	6.60	21.17	2.13
SAN FELIPE	8.31	4.28	0.67
SAN CAYETANO	7.77	3.09	1.92
OTTAMENDI	3.42	1.11	4.79
MONTEVERDE	2.13	8.21	5.47
LUBO	7.78	6.05	2.20
LOS PIONEROS	2.92	13.72	1.89
LOS NOGALES	8.38	6.40	0.95
LOMAS DEL RÍO LUJÁN	4.86	2.49	30.51
LAS PRADERAS	6.92	3.76	7.99
LAS LOMADAS	4.15	7.77	4.92
LAS LEÑAS	3.32	0.00	10.79
LAS CAMPANAS	4.55	5.37	2.71
LAS ACACIAS	6.18	5.19	1.41
LA LUCILA	3.05	2.28	2.79
LA JOSEFA	7.78	3.48	1.61
LA ESPERANZA	15.17	8.61	1.06
ISLAS	3.86	0.00	30.26
HÉROES DE MALVINAS	7.46	4.12	0.87
DALLERA	7.35	6.68	1.99
CENTRO	4.67	8.47	2.93
ARIEL DEL PLATA	4.21	16.07	3.45
ALTO LOS CARDALES	1.77	4.91	5.63
ALBIZOLA	7.07	5.30	2.54
9 DE JULIO	6.09	19.61	1.22
TOTAL – PROMEDIO			

LINEAMIENTOS GENERALES

De los diagnósticos presentados en los capítulos de precedentes surge con bastante la claridad un conjunto de pautas ("lineamientos generales") en materia de diseño institucional, disponibilidad - asignación de recursos (infraestructura, equipamiento y personal) y actividades troncales (plan mínimo), que debería tener en cuenta el ejecutivo municipal para consolidar un modelo de gestión descentralizada en base a una red de DMs barriales en el territorio que gobierna.

Para ello, lo más conveniente resulta, por un lado, profundizar el trabajo realizado desde las Secretarías de Modernización ²³⁴ y Planeamiento, Obras, Servicios Públicos, Ambiente y Desarrollo Económico ²³⁵; y por el otro lado, definir un menú de prestaciones básicas y estrategia comunicacional que tome en cuenta los resultados aportados por el estudio cuali-cuantitativo realizado.

3.2.1. DISEÑO INSTITUCIONAL

En términos organizativos, a la autoridad de aplicación de este modelo de gestión corresponde pensarla en términos de tres componentes, denominados "unidad de gestión central", "terminales sectoriales" y delegaciones municipales (DMs) propiamente dicha.

a. Unidad de Gestión Central

A la luz de la experiencia comparada, este componente tiene un valor estratégico. Entre otras razones, porque sin su presencia no es posible garantizar condiciones que resultan indispensables para la implementación "ordenada" del modelo de referencia. Y considerando la estructura actual del municipio, corresponde que esta Unidad tenga su sede en la Secretaría de Modernización, la encargada de haber llevado a cabo las actividades preparatorias llevadas a cabo en los últimos meses.

Las competencias de esta Unidad incluyen, como prioridad, todas las tareas referidas a la elaboración (a nivel de factibilidad) y puesta en marcha de:

Primero. Un mapa de la oferta. Significa disponer de información (confiable y actualizada) acerca del menú de bienes y servicios brindados en forma directa por (o articulados - tramitados a través del) municipio, para beneficio de los vecinos de los distintos barrios de la ciudad. Es de suma importancia que estos relevamientos, entre otras cuestiones de interés, incluyan datos sobre objetivos, condicionales y perfil de beneficiarios, de los numerosos y heterogéneos programas focalizados, políticas activas e iniciativas puntuales, ejecutadas desde las administraciones nacional y bonaerense.

²³⁴ Por ejemplo, la incorporación de equipamiento informático planteado por su titular, la idea de trabajar en base a ocho unidades con sede en barrios periféricos (fuera del casco céntrico) y la recepción "on line" de quejas de los vecinos, entre otras iniciativas.

²³⁵ Como se verá, los planes puestos en marcha desde esta jurisdicción han servido para definir varios de los proyectos testigos propuestos en la sección de cierre.

Segundo. Un mapa de la demanda. Implica la realización de relevamientos (igualmente sistemáticos) sobre las necesidades y las expectativas de la población que pueden ser resueltas en el marco de las posibilidades brindadas por la oferta mencionada en el punto anterior. Este mapa debe aportarle a las autoridades municipales datos geo-referenciados y estratificados, que indique (como mínimo) la ubicación y el perfil socio-económico de los demandantes de la asistencia del estado.

Tercero. Un sistema de asesoramiento a (y capacitación de) quienes tienen (desde las delegaciones municipales) el contacto directo con los vecinos de cada barrio. Un aporte imprescindible para que tales efectores puedan disponer de información y "know-how" suficientes para articular (de la manera más eficiente posible) los bienes y los servicios ofertados desde el sector público con los problemas a resolver generados desde la demanda (léase, la sociedad civil).

Cuarto. Una estrategia comunicacional que asegure "visibilidad" a esta iniciativa. Para que ésta funcione y cumpla las metas fijadas, se necesita que la población a la que está dirigida sepa de su existencia y conozca el modo de acceder a las prestaciones brindadas. Para ello, se requiere la elaboración de un mensaje (materializado en un conjunto de piezas comunicacionales) y su difusión a través de internet, las redes sociales y el contacto directo. Esto es clave.

Adicionalmente, este componente tendrá a su cargo la realización de una variedad de tareas de apoyo, la supervisión global del desarrollo de esta iniciativa y la elaboración - dirección de procesos de re-ingeniería institucional que pudieron requerirse para optimizar su funcionamiento. También forma parte de sus competencias la búsqueda de recursos adicionales a los disponibles en las partidas presupuestarias regulares del municipio.

b. Terminales sectoriales

El éxito de un modelo de gestión de las características señaladas en esta oportunidad depende también de calidad de la articulación y la colaboración que su autoridad de aplicación logre concretar con los equipos de trabajo (unidades ejecutoras) que, desde las distintas secretarías y organismos fuera de nivel que forman parte de la estructura municipal, están encargadas de prestar los servicios y los bienes ofertados por ésta.

La manera más sencilla y menos onerosa de cumplir con este requisito, es a través de la designación de un contraparte sectorial en cada jurisdicción (puede ser un agente de planta o un contratado) que le facilite a la Unidad de Gestión Central la información y los contactos necesarios para el cumplimiento de sus tareas. Atendiendo a las características de las áreas de competencias particulares de cada jurisdicción, puede haber más de una terminal sectorial por secretaría municipal. En el caso de la Secretaría Planeamiento, Obras, Servicios Públicos, Ambiente y Desarrollo Económico, se recomendaría que las funciones de articulación en temas medio ambiente y producción, estén a cargo de diferentes personas.

c. Las Delegaciones Municipales

La principal competencia de estas unidades territoriales es actuar como la única (o, en caso de no ser posible, principal) puerta de entrada o nexo entre la administración municipal y los vecinos. La experiencia indica que es la alternativa más adecuada para facilitar este lazo y,

como consecuencia de ello, favorecer la consolidación de un modelo de gobierno participativo y abierto. Para que ello ocurra, las DMs como verdaderas "unidades de gestión pública - privada" (bastante más que las tradicionales reparticiones encargadas de trámites y rutinas) responsables de (desde una mirada inter-sectorial):

- Favorecer el protagonismo de la población en planes y programas abiertos a la (pensados en clave de) participación popular.
- Orientar las demandas de la ciudadanía a los prestadores de bienes y servicios que corresponda.
- Difundir entre los vecinos los planes y los programas puestos en marcha desde el ejecutivo municipal para elevar los niveles de bienestar existentes.
- Detectar en la comunidad demandas (necesidades y expectativas) no contempladas en los planes de gobierno.

3.2.2. RECURSOS FÍSICOS

No se trata de una propuesta onerosa en términos presupuestarios dado que no son muchos los recursos físicos y personal necesarios para actuar con solvencia. Aún así, el municipio deberá satisfacer algunos requerimientos básicos (en particular, los enumerados a continuación) ²³⁶.

a. Infraestructura.

Aunque no tenga la responsabilidad de interactuar en forma directa con la comunidad, la Unidad Central necesita mayor espacio que el disponible en la actualidad para el cumplimiento de sus actividades regulares. Por ejemplo, una sala (de libre disponibilidad) para organizar periódicamente reuniones de trabajo con los contrapartes sectoriales y/o responsables de las DMs; un oficina adecuada para instalar los equipos informáticos y quienes están a cargo de su funcionamiento.

El tema de la infraestructura cobra más relevancia en relación a las DMs. En su condición de punto de referencia (mesa de entrada) del municipio ante la sociedad que gobierna, es clave que ofrezca una buena imagen a quienes solicitan su concurso. Para ello, una sede "amigable", donde el visitante se sienta cómodo y contenido es muy importante. No se trata de una sutileza o un detalle secundario.

En base a la información disponible, el gobierno local tiene tres maneras de garantizarle a las DMs que se pongan en marcha una infraestructura edilicia adecuada. Una opción es la construcción de un edificio nuevo o el reciclado de uno existente. Tiene la ventaja de asegurarle a la Unidad de Gestión una buena visibilidad inicial y al proyecto global una interesante legitimidad de origen (dado que una obra pública concluida en tiempo y forma siempre es sinónimo de seriedad); pero presenta la desventaja de plantear erogaciones que seguramente exceden las posibilidades financieras del municipio.

²³⁶ A los efectos de actuar dentro de las posibilidades del municipio, parte de los aportes pueden ser en "especie" (por ejemplo, utilizando capacidad ociosa que pudiera existir en el ámbito del ejecutivo municipal), procurados a través de gestiones realizadas ante las autoridades nacionales - provinciales o en el marco de acuerdos de colaboración que puedan suscribirse con sectores privados.

Las otras dos alternativas son la utilización de alguna unidad de atención directa pre-existente (por ejemplo, los CAPs) o el uso de una infraestructura perteneciente a una ONG o entidad intermedia locales. La primera de estas dos alternativas supone un ahorro de dinero (no hacen falta construcciones nuevas o remodelaciones importante); como contrapartida, a menudo complica la gestión cotidiana (no siempre es fácil la convivencia entre equipos de efectores cuando comparten un mismo hábitat de trabajo y territorio, pero no responden a la misma cadena de mando) y dificulta la visibilidad del proyecto.

Una sede aportada (la mayoría de las veces en función de algún comodato) por una ONG o entidad intermedia, puede ser una opción muy ventajosa económica y funcionalmente. En este caso, además de evitar una inversión edilicia, facilitaría proyectar la imagen de constituir una iniciativa de naturaleza público - privada (co-protagonizada por el estado municipal y la sociedad civil) como la que, según los datos aportados por la encuesta, reclaman los vecinos de la ciudad de Campana.

b. Equipamiento

En este rubro la clave pasa (casi con exclusividad) por los equipos informáticos. Un modelo de gestión de las características señaladas en esta propuesta, requiere de una conectividad entre sus unidades territoriales y el equipo central. Sin el cumplimiento de esta condición no es posible el trabajo articulado y en tiempo real de estos efectores.

Al respecto, el equipo consultor considera que los responsables de implementar esta iniciativa desde la Secretaría de Modernización tiene buenas ideas e idoneidad profesional para avanzar en este plano sin asistencia adicional a la existencia. De hecho, durante la implementación de las tareas de campo se pudo observar que el municipio ya estaba trabajando en la adquisición de nuevos equipos.

3.2.3. PERSONAL

El gerenciamiento del Modelo debe estar a cargo de un equipo reducido de colaboradores capacitados y motivados. Como se trata de una iniciativa permanente, que debería institucionalizarse en el tiempo, lo más conveniente sería la creación de una estructura de planta en los términos de referencia que se describen en este apartado. Dado que esta medida a menudo no es viable por razones de fuerza mayor (estrategias globales, imposiciones de la coyuntura política o, simplemente, escasez de recursos), una alternativa puede ser la contratación de personal nuevo o la bonificación de agentes de planta, con fondos provenientes de fuentes externas de financiamiento (como ocurrió con esta consultoría).

Al margen de estas consideraciones y atendiendo al volumen de trabajo observado durante las entrevistas en profundidad, la Unidad Central necesita (en una primera etapa) el concurso de un equipo inter-disciplinario integrado, además de un secretario ejecutivo, por:

- Tres (3) especialistas en informática
- Dos (2) agentes experimentados en gestión pública
- Dos (2) especialistas en políticas activas.
- Cuatro (4) asistentes (estudiantes avanzados o jóvenes profesionales)

A su vez, cada delegación municipal necesita de una planta mínima integrada por:

- Un (1) coordinador jefe
- Dos (2) trabajadores comunitarios
- Un (1) asistente

3.2.5. PLAN MÍNIMO

Corresponde destacar como comentario de cierre la conveniencia de plantear en términos incrementales, de menor a mayor, la instalación de un modelo de gestión descentralizado en las circunstancias actuales.

- En términos prácticos, esto significa fijar como ejes - metas de una etapa inicial, las líneas de acción que se enumeran a continuación.
- La realización de los proyectos testigos presentados en la próxima sección de este Informe Final.
- Conformar un primer equipo de trabajo en base al personal responsable de implementar los proyectos testigos mencionados.
- La elaboración de un cuadro de situación de la oferta local (planes y programas municipales).
- Un sistema de registro (bases de datos) para su actualización permanente.
- Un sistema evaluación de las demandas de la sociedad, gro-referenciada y segmentada (en base a un estudio panel).
- La realización de una primera tanda de talleres de sensibilización en los barrios donde están previsto instalar las DMs.
- La elaboración de material de divulgación (dos piezas comunicacionales).

ANEXO E

ENTREVISTAS EN PROFUNDIDAD

E.1. GUÍAS BÁSICAS

Para las entrevistas realizadas a funcionarios y representantes de sectores sociales y económicos, se elaboraron guías con preguntas ordenadas en cinco módulos temáticos. Como se verá, al interior de algunos estos módulos, las preguntas fueron agrupadas en bloques (con destinatarios individualizados o temáticas más acotadas). La administración de los módulos se ajustó a la dinámica de las entrevistas.

Los módulos de referencia son los siguientes:

- Diagnóstico inicial
- Políticas públicas
- Estilo de gestión
- Desarrollo local
- Estructura social

E.1.1. MÓDULO DIAGNÓSTICO INICIAL

¿Cuáles son las principales “ventajas” (fortalezas) de la ciudad de Campana?, ¿a qué elementos de la realidad están vinculadas éstas “ventajas”?

¿Cuáles son los “problemas” más importantes en la ciudad de Campana?, ¿a qué elementos de la realidad están vinculadas éstos “problemas”?

¿Considera que hay oportunidades laborales para todos o la mayoría de la población?, ¿cuáles son los sectores de la economía que generan mayores posibilidades de contratación de mano de obra?

¿Es importante el trabajo no registrado, informal, en negro?, ¿en cuáles ramas de actividad se manifiesta con más intensidad? En los otros municipios de la zona, ¿el panorama es similar o varía?

Sin hacer nombres propios, ¿Cuáles son los ONGs más relevantes en la sociedad local?, ¿Por qué razones las considera así?

¿Qué grado de influencia tienen estas organizaciones?, ¿influyen sobre lo que el Municipio hace o deja hacer?

¿Se interesan los vecinos por las cuestiones públicas (que no involucren a familiares o sus intereses personales)?

Si fuera “SI”, ¿podría dar algunos ejemplos?

Si fuera “NO”, ¿Por qué?

En el caso que hubiera casos (grupos o sectores) de “SI” y otros de “NO”, ¿Podría describirlos de acuerdo a sus características más distintivas?

¿Hay diferencias sociales y económicas en la ciudad de Campana?, ¿son más o menos profundas que en otras localidades de la zona?, ¿a qué se debe?

Más allá de las dimensiones mencionadas en el punto anterior, ¿existen otros elementos que generen tensión o conflicto en la sociedad local?

¿La comunidad local es una comunidad abierta que acepta los cambios?

Si fuera “SI”, ¿podría especificar cuáles son los segmentos sociales y los sectores económicos más permeables?; si fuera “DEPENDEN”, ¿podría especificar en cuáles casos o situaciones serían favorables a eventuales transformaciones?; Si fuera “NO”, ¿a cuáles razones lo atribuye?

¿Cuáles localidades de la zona los habitantes de la ciudad de Campana mantienen un vínculo más o menos estrecho?

Si fuera “SI”, ¿cuáles son esas localidades y que tipo de actividades realizan predominantemente?; si fuera “NO”, ¿a qué atribuye esta ausencia de contacto?

E.1.2. MÓDULO POLÍTICAS PÚBLICAS

Bloque Común

Las políticas públicas (acciones de gobierno) que se ejecutan en el territorio, ¿cubren en su totalidad las demandas de la sociedad?, ¿existen problemas sin atender y/o existen problemas cubiertos en forma parcial?, ¿podría mencionar los problemas que se encuentran en estas dos últimas situaciones?

Las políticas públicas implementadas por el gobierno local ¿en qué medida responden a las demandas espontáneas de la sociedad?, y ¿en qué medida surgen de una planificación previa?

En este último caso, ¿en términos de cuáles criterios se define o definió el menú de oferta de políticas públicas?

¿Podría mencionar los principales cursos de acción (planes, programas o proyectos) que lleva adelante el ejecutivo municipal?, ¿qué objetivos específicos persiguen cada una de esas intervenciones?

¿Cómo evalúa los resultados e impactos de esas políticas públicas?, ¿qué aspectos cambiaría y/o fortalecería?

Bloque para Funcionarios Jerárquicos

Teniendo en cuenta las demandas y las expectativas de la sociedad, ¿las acciones de gobierno implementadas en el ámbito de su secretaría, ofrecen una respuesta adecuada?

La definición de las políticas públicas que ejecuta el gobierno local a través de su secretaría, ¿en qué medida responden a la demanda espontánea de la sociedad, y en qué medida surgen de una planificación previa?

¿Podría mencionar los cursos de acción principales orientados a la sociedad (planes, programas o proyectos) que lleva adelante la secretaría a la que usted pertenece?, ¿qué objetivos específicos persiguen cada uno de esas intervenciones?

¿Los beneficiarios participan en las actividades de los cursos de acción mencionados?

Si responde “SI”, ¿de qué manera o modalidad lo hacen?, ¿los beneficiarios se entusiasman con su participación o lo hacen porque “no les queda más remedio”?

¿Cómo evalúa los resultados e impactos de esas políticas públicas?, ¿qué aspectos cambiaría y/o fortalecería?

E.1.3. MÓDULO “ESTILOS DE GESTIÓN”

Bloque Diseño Funcional

¿El Intendente, convoca a reuniones de gabinete? En caso de “SI”, ¿Cómo es la modalidad de desarrollo de las reuniones?

Pensando en el desempeño del estado municipal ¿cuáles son sus fortalezas y sus debilidades?, Si la respuesta es muy general repreguntar buscando especificidad en la enunciación.

En general, se dice que los funcionarios de jerarquía tienen responsabilidades de gestión de tipo político y de tipo técnico, ¿cómo caracterizaría cada una de estas responsabilidades?

En el caso de la Municipalidad de Campana, ¿existe preeminencia de uno sobre otro? ¿por qué?

Planificación, control de gestión, registro y sistematización de datos y evaluación, son procesos de gestión. ¿Se los utilizan en el ámbito del ejecutivo municipal?

En caso de hacerlo, ¿cómo les ha resultado? Y en caso contrario (de no hacerlo), ¿cuáles son las razones?

Pensando en la estructura funcional del ejecutivo municipal, ¿considera que es la adecuada o habría que realizarle modificaciones?

En la segunda opción, ¿cuáles serían los aspectos a subsanar? ¿qué alternativas propondría para lograrlo?

¿Cómo es el vínculo con la sociedad civil local?, ¿existen espacios formalizados de articulación público – privada?, ¿cuáles son?, ¿podría caracterizarlos?

Más allá de los espacios institucionalizados, ¿existe alguna modalidad más o menos sistemática de encuentro con los vecinos?, En caso de “SI”, ¿que ocurre en esas instancias?

¿Cómo considera que el gobierno local, en general, comunica las acciones de gobierno a la sociedad?

¿Cuáles son los criterios básicos que se utilizan para definir la “política” comunicacional? Eventualmente, ¿cuáles son los obstáculos o dificultades que identifica en el proceso de comunicación pública?

Bloque Recursos Humanos

Los agentes de planta (al margen del nivel jerárquico de cada uno) ¿valoran en forma positiva su pertenencia al estado, se perciben como “servidores públicos”?

Si piensa que la mayoría, ¿cuáles serían las evidencias de esta valoración?

Si piensa que la mayoría “NO”, ¿a qué razones lo atribuye?

Si piensa que hay algunos que “SI” y otros que “NO”, ¿Cuál cree que son los motivos? y ¿Estos agrupamientos tienen algunos rasgos o atributos particulares?

Si tuviera que describir el “estilo” de conducción de personal que se ejerce en el ámbito del ejecutivo municipal, ¿cuáles son los rasgos más característicos?

¿Cuál cree que es la imagen que tienen los ciudadanos de los funcionarios y empleados municipales?

¿Cuáles serían las medidas o cursos de acción (actitudinales y aptitudinales) que habría que poner en práctica para mejorar el desempeño del personal?

¿Cómo caracterizaría a los empleados, respecto al interés y satisfacción con la tarea que realizan?

¿Cómo caracterizaría a los empleados, respecto a la capacidad de trabajo y la productividad?

¿Cómo caracterizaría el “clima de trabajo”, en cuanto a las relaciones de cooperación y competencia?, ¿cuáles son las razones de ese comportamiento?

E.1.4. MÓDULO “DESARROLLO LOCAL”

Bloque Común

¿Cuál es el perfil socioeconómico al que se debería aspirar para potenciar el desarrollo de la ciudad de Campana?

¿Cuáles son las ramas de actividad económica local con mayor potencialidad?, ¿podría exponer las razones por las que las considera así?

En el proceso de desarrollo local, ¿qué papel le asigna a las cámaras empresarias (los empresarios) y a los sindicatos (los trabajadores)? ¿Considera que estas instituciones tienen interés y están en condiciones de asumirlo?

¿Le parece que existe en los empresarios y los trabajadores, un “espíritu” emprendedor e innovador?

Si la respuesta es “SI”, ¿en que se manifiesta?

Si la respuesta es “NO”, ¿cuáles son los motivos?

En el proceso de desarrollo local, ¿qué papel les asignan a las organizaciones de la sociedad civil (de carácter técnico, territorial y sectorial)? ¿considera que estas instituciones tienen interés y están en condiciones de asumirlo?

En un proceso de desarrollo local, ¿la iglesia católica en particular y los demás credos, tienen algún papel que ejercer?

Si la respuesta es “SI”, ¿cuál sería esa función?

Si la respuesta es “NO”, ¿por qué?

¿Cree que el gobierno local está en condiciones de liderar un proceso de fortalecimiento de desarrollo local sustentable?

Si la respuesta es “SI”, ¿piensa que puede ejecutarlo tal como está conformado en la actualidad o sería necesario realizar algunas modificaciones?, ¿cuáles serían esos cambios?

¿Cuáles serían los lineamientos centrales (ejes estratégicos) que debería poner en marcha el gobierno municipal, para promover un proceso de fortalecimiento del desarrollo local?

¿Cree que un proceso de desarrollo local lo puede llevar adelante el gobierno municipal sin apoyo de la Provincia y la Nación?, Si no es así, ¿qué clase de acompañamiento se necesitaría?

¿Cree que es compatible y necesario encuadrar el desarrollo local con el regional? o ¿considera que son dos instancias independientes?

¿Cuáles serían los ejes de desarrollo que exigirían un tratamiento regional?

¿Con cuáles municipios de la zona propondría asociaciones con fines específicos para transformar esos ejes en cursos de acción efectivos?

¿Cuáles son los valores de la sociedad local que se deberían sostener de manera incondicional en un proceso de desarrollo local?

Bloque Medio Ambiente

¿Qué compatibilidades e incompatibilidades observa entre la ejecución de un Plan de DL y el mantenimiento de un medio ambiente sano?

¿Qué lugar ocupan las políticas públicas activas sobre medio ambiente (MA) en los procesos de DL?

En el marco de una estrategia de gestión de residuos sólidos urbanos (GIRSU), ¿todas las fases son locales o existen algunas que deberían plantearse a escala regional?, ¿cuáles son en cada caso?

¿Pensando en las fases locales, cuáles son las claves para una gestión adecuada, en términos de diseño, acciones principales, inversión necesaria y RRHH?

En el caso de un municipio como Campana, ¿es posible su implementación?, ¿En términos generales, qué fortalezas y debilidades presenta?

¿Cuáles son los roles que les corresponden al estado, los vecinos, las empresas y las organizaciones de la sociedad civil, en su doble papel de generadores de RSU y de co-responsables de su tratamiento?

¿Qué dificultades se presentan en cada caso?, ¿cuáles serían algunas de las posibles medidas para potenciar y fortalecer los aspectos virtuosos?

Pensando en las fases regionales, ¿cuáles son las claves para una gestión adecuada, en términos de diseño, acciones principales, inversión necesaria y RRHH?

En cuanto a la disponibilidad y calidad del espacio público, ¿cuáles son las claves para considerar un medio ambiente adecuado?

¿Dentro del conjunto de políticas públicas activas sobre medio ambiente, cuáles serían las más adecuadas para generarlo y sostenerlo?

¿Qué rol tiene el gobierno / estado local en relación al espacio público?

En relación al espacio público, ¿cuáles son los roles que les corresponden a los vecinos, las empresas y las organizaciones de la sociedad civil?

Una de las dificultades más importantes en torno a la cuestión del espacio público es “su apropiación” por parte de los usuarios, ¿qué reflexión le merece esta afirmación?, ¿Sería

necesario, en términos de políticas públicas, generar la conciencia social en base a la noción “el espacio público es de todos”?

Bloque Social Productivo

¿Qué grado de importancia le asigna al crecimiento económico en un proceso de DL, frente a otros procesos que también forman parte de este paradigma?

Pensando en procesos de generación de riqueza y distribución de riqueza, ¿cuál pesa más en un Plan de DL?, ¿Por qué?

¿Cualquier rama de actividad económica puede apalancar un proceso de DL? o ¿existen algunas que sí y otras que no?, ¿podría especificar las particularidades?

¿Qué rol tiene el sector empresario en el proceso de DL? En términos generales, ¿en qué medida asumen su responsabilidad social, más allá de sus intereses individuales?

En el caso de los sindicatos, ¿qué papel tienen?, ¿muestran predisposición a asumirlo o predominan sus intereses sectoriales?

Pensando en un Plan de DL, ¿las entidades empresariales y sindicales, suelen coincidir respecto de su enfoque territorial o presentan contradicciones?

En función del DL, ¿se pueden establecer diferencias en el papel que tienen la micro, la pequeña y la mediana empresa?, ¿cuáles serían?

¿Qué relevancia le asigna a la calificación de la mano de obra en el proceso de DL?

En términos de desarrollo local, ¿cómo se concilia la aparente contradicción entre el avance tecnológico con la generación de mano de obra?

¿Cómo debería estar configurado un menú de políticas públicas activas que promuevan iniciativas socio-productivas?

¿Qué rol tiene el gobierno / estado local en esta promoción?

En términos generales, ¿le parece que están en condiciones de cumplirlos?, ¿cuáles son las dificultades que enfrentan?, ¿qué alternativas de superación visualiza?

En un proceso de DL, ¿qué importancia tiene la “competitividad territorial” y la “cooperación regional”?, ¿cuáles son los puntos de coincidencia y de divergencia?, ¿qué “puentes” se pueden construir?

E.1.5. MÓDULO “ESTRUCTURA SOCIAL”

Bloque para Empresarios

En términos generales, ¿cuál o cuáles son los principales roles de las empresas en la sociedad?

En el caso de la ciudad de Campana, ¿cómo está conformado el sector empresario, que organizaciones los aglutinan y representan?, ¿estas organizaciones son locales o regionales?, ¿cuánto tiempo hace que existen en el Partido?

¿Se trata de un sector homogéneo (comparten visión, necesidades e intereses) o heterogéneo?

En esta última situación ¿Podría describir los agrupamientos de acuerdo a sus atributos principales (sector económico, tamaño, incidencia, posicionamiento, entre otros)?

¿Cómo cree que es la imagen que tiene la sociedad (los vecinos y las organizaciones de la sociedad en general) de las cámaras empresarias y los empresarios?

¿Cuáles son las fortalezas y debilidades del sector empresarial del Partido de Campana?, ¿cómo (a través de qué acciones o medidas) podrían mitigarse o subsanarse cada una de las debilidades señaladas?

¿Al estado local le correspondería algún rol en las medidas que acaba de mencionar? Si la respuesta es “SI” ¿cuál?, si la respuesta es “NO”, ¿por qué?

¿Qué otros actores institucionales deberían participar?, ¿con qué funciones?

¿El sector del empresariado, mantiene un vínculo sistemático con el Estado Local?

Si la respuesta es “SI”, ¿qué actividades realizan?, ¿qué resultados se han obtenido?

Si la respuesta es “NO”, ¿sería positivo generar un vínculo?, ¿con qué objetivo y alcance?

¿En qué grado establecería el nivel de conflictividad que se genera en el vínculo con los sindicatos?, ¿De acuerdo a este comportamiento, puede comentar las razones que lo explican?

Con los sindicatos, ¿tienen algún tipo de intercambio?

Si la respuesta es “SI”, ¿qué actividades realizan?, ¿qué resultados se han obtenido?

Si la respuesta es “NO”, ¿sería positivo generar un vínculo?, ¿con qué objetivo y alcance?

Con las iglesias (de diversos credos) ¿tienen algún tipo de intercambio?

Si la respuesta es “SI”, ¿qué actividades realizan?, ¿qué resultados se han obtenido?

Si la respuesta es “NO”, ¿sería positivo generar un vínculo?, ¿con qué objetivo y alcance?

La entidad a la que usted pertenece ¿mantiene contactos institucionales con organizaciones de la sociedad civil de otros municipios de la zona?

Si la respuesta es “SI”, ¿podría mencionar el tipo de organizaciones e identificar los municipios ¿qué actividades han llevado adelante?

La entidad a la que usted pertenece ¿mantiene contactos institucionales con gobiernos locales de otros municipios de la zona?

Si la respuesta es “SI”, ¿podría identificar dichos gobiernos municipales?, y ¿las actividades llevadas adelante?

¿Que magnitud tiene el trabajo no registrado?, ¿puede comentar las razones que lo explican?

Bloque para Sindicalistas

En el ámbito de la ciudad de Campana, ¿cómo está conformado el sector sindical?, ¿que organizaciones los aglutinan y representan?, ¿estas organizaciones son locales o regionales?, ¿cuánto tiempo hace que existen en el Partido?

¿Se trata de un sector homogéneo (comparten visión, necesidades e intereses) o heterogéneo?

En esta última situación, ¿podría describir los agrupamientos de acuerdo a sus atributos principales (sector económico, tamaño, incidencia, posicionamiento, entre otros)?

¿Cuál es la imagen que tiene la sociedad (los vecinos y las organizaciones de la sociedad en general) de los sindicatos y los sindicalistas?, ¿cuáles motivos explican esas opiniones?

¿Cuáles son las fortalezas y debilidades del sector sindical en la ciudad de Campana?, ¿cómo (a través de qué acciones o medidas) podrían mitigarse o subsanarse cada una de las debilidades señaladas?

¿Al estado local le correspondería algún rol en las medidas que acaba de mencionar? ¿con que funciones?

¿Qué otros actores institucionales deberían participar?, ¿con que funciones?

El sindicato al que usted pertenece u otros sindicatos, ¿mantiene vínculos con el estado municipal?

Si la respuesta es “SI”, ¿qué actividades realizan?, ¿qué resultados se han obtenido?

Si la respuesta es “NO”, ¿sería positivo generar un vínculo?, ¿con que objetivo y alcance?

¿En qué grado establecería el nivel de conflictividad generado por el vínculo con los empresarios?, de acuerdo a este comportamiento, ¿puede comentar las razones que lo explican?

Más allá de las negociaciones salariales y de condiciones de trabajo, con los empresarios ¿tienen algún tipo de intercambio?

Si la respuesta es “SI”, ¿qué actividades realizan?, ¿qué resultados se han obtenido?

Si la respuesta es “NO”, ¿sería positivo generar un vínculo?, ¿con que objetivo y alcance?

Su sindicato (u otros), ¿tienen algún tipo de intercambio con las iglesias (de distinto credo)?

Si la respuesta es “SI”, ¿qué actividades realizan?, ¿qué resultados se han obtenido?

Si la respuesta es “NO”, ¿sería positivo generar un vínculo?, ¿con que objetivo y alcance?

El sindicato al que usted pertenece, ¿tiene contactos institucionales con organizaciones de la sociedad civil (de tipo sectorial, técnico o barrial)?

Si la respuesta es “SI”, ¿Podría mencionar el tipo de organizaciones? ¿qué actividades han llevado adelante?

Los sindicatos de la ciudad de Campana, ¿mantienen contacto institucional con sus similares de otros municipios de la zona?, ¿cuáles?, ¿qué actividades han llevado adelante?

¿Que magnitud tiene el trabajo no registrado?, ¿puede comentar las razones que lo explican?

Bloque para de OSC

En términos generales, ¿cuál o cuáles son las principales funciones de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en la sociedad?, ¿si menciona más de una, podría ordenarlas de acuerdo a su importancia?

En el ámbito local, ¿cómo está conformado el sector de las OSC?, ¿qué tipo de OSC existen?, ¿Se congregan en algún espacio o entidad de segundo grado?, ¿cuáles son las entidades más representativas?

¿Se trata de un sector homogéneo (comparten visión y misión en la sociedad) o heterogéneo?

En esta última situación ¿podría describir los agrupamientos de acuerdo a sus atributos principales (sector, tamaño, incidencia, posicionamiento, entre otros)?

¿Cuál es el nivel de interés de los vecinos en participar en actividades comunitarias?, ¿a qué razones lo atribuye?

¿Existen sectores o actividades que resultan más atractivas, a la hora de involucrarse?

¿Cuál es la imagen que tiene la sociedad (los vecinos, los empresarios, sindicatos y las iglesias) de los OSC que actúan en el territorio?

¿Cuáles son las fortalezas y debilidades de las OSC (consideradas en general) en la ciudad de Campana?, ¿a través de qué acciones podrían mitigarse las debilidades señaladas?

¿Al estado local le correspondería algún rol en las medidas que acaba de mencionar?, ¿cuáles?

¿Qué otros actores institucionales deberían participar?, ¿con qué funciones?

La OSC a la que usted pertenece, ¿mantiene vínculos con el estado municipal? ¿qué actividades realizan?, ¿con qué objetivo y alcance?

¿Conoce algún programa o proyecto municipal, provincial o nacional en Campana en el que participan OSC?, ¿cuáles? ¿con qué objetivos y alcance?

La OSC a la que usted pertenece, ¿tienen vínculos con el sector empresarial?, Si la respuesta es “SI”, ¿podría mencionar el tipo de organizaciones? ¿qué actividades han llevado adelante?

La OSC a la que usted pertenece ¿tienen vínculos con el sector sindical?, Si la respuesta es “SI”, ¿podría mencionar con cuáles? ¿qué actividades han llevado adelante?

¿Mantienen contactos con sus similares de otros municipios de la zona?, ¿con cuáles?, ¿qué actividades han llevado adelante?

SECCIÓN E.2

ENTREVISTAS SELECCIONADAS

ENTREVISTA N° 5

DATOS DEL ENTREVISTADO

Nombre: Fernando Sajnin

Categoría: Empresario

Referencia Institucional: Unión Industrial de Campana

CONTENIDOS

Pregunta:

¿Cuáles son las áreas estratégicas (principales) vinculadas al desarrollo local?, y ¿cómo debería ser la articulación público-privada?

Respuesta:

Lo primero que a uno se le viene a la cabeza, por la actividad, por la profesión y porque es lo más visual, es la infraestructura, los accesos, la comunicación ... Campana tiene la ventaja en su diseño que los accesos son ágiles y se puede entrar por cuatro o cinco lugares al centro en menos de cinco minutos. Esto sumado a un acceso al río que está desperdiciado.

Estos son los grandes puntos que quedaron en el tintero con el justificativo que Campana es industrial, con dos polos fuertes que son Tenaris y Axion que le dan la espalda al río, aunque ellos lo usen por un tema operativo. Esta está bien que sea así, pero se le cedió culturalmente el hecho del esparcimiento del río. No solamente por la costanera, que es lo más natural de conocer como en el resto de las ciudades; por ejemplo Zárate, ni hablar de Vicente López, San Fernando .., sino porque nosotros tenemos también una reserva ecológica, la de Otamendi, el acceso a las islas.

Hay un no-conocimiento, y una no-explotación, del circuito turístico de Campana. Entonces creo que esta ciudad merece tener un complemento muy fuerte en ese aspecto, el resto ya está recontra asentado. Habría que darle difusión al acceso al río que tiene Campana. Escobar, sin ir más lejos, está a 20 km del río y encima hay atravesar la ciudad lo que puede ser muy tedioso, no tiene acceso franco.

Campana no tiene ese problema, pero mucha gente no sabe que el río está tan cerca. Encima la estación de Campana hace de tapón a la visual, entonces no tiene una permeabilidad. Esto hace que los mismos ciudadanos que habitan aquí y sepan que el río está ahí, cerca, pero tienen como un freno y el río pasa a encontrarse en un quinto plano... Tenemos la parte de la reserva que se cruza en balsa y hay un circuito de bicicletas hermoso.

La parte de islas es más grande que el sector continental y tiene lugares bárbaros y desaprovechados. Con el google earth tenés para ver imágenes hermosas del lugar que no tienen nada que ver con una ciudad industrial. Podría tener un desarrollo a nivel de Tigre si quisiera. ¿Cómo uno llega ahí? Y llega comunicando y con accesos que atraigan a las personas. No tiene que ser sólo de Campana, sin llegar a la ciudad, hay lugares con verde para explotar, mismo el río Luján que en parte pertenece a nuestro territorio con un acceso sería fantástico.

Pregunta:

¿Con las islas nunca se hizo nada?

Respuesta:

Tiene una explotación muy limitada de la gente nativa, del isleño, producción maderera principalmente. Turísticamente hablando la explotación es casi nula, hay un recreo nada más, que se encuentra en el canal Alem que por diseño hace eje con la ciudad.

Es muy interesante el diseño de Campana, hecho por el mismo diseñador de la ciudad de La Plata, usó el eje del canal Alem para hacer el eje con la Avenida Principal (Roca). A ese ingeniero lo contrataron Luis y Eduardo Costa los fundadores de Campana. La historia así contada vagamente porque no la tengo en profundidad. En realidad Campana surge como un desarrollo inmobiliario producto de los campos que los hermanos Costa les compraron a los Álvarez Campana. Ellos tenían una estancia y se dedicaban a la ganadería ovina y con la crisis de la lana de los años 1860-1870 decidieron lotear lo que hoy es la ciudad, contratando a este ingeniero que hizo la traza y en base a ello salieron a promocionar, tomando en cuenta al ferrocarril y el pequeño puerto que había en ese entonces.

Ya tenían en mente lo del desarrollo comercial. Entonces contrataron al ingeniero, hicieron el desarrollo, hicieron el perfilamiento y salieron a vender para poder subsistir económicamente. Por eso las únicas dos ciudades que tienen diagonales in situ son Campana y La Plata, y luego con la llegada de industrias se expandió notoriamente.

Pregunta:

¿El ingeniero entonces tuvo en cuenta al río?

Respuesta:

No lo leí, pero entiendo que sí al momento de diseñar el eje del canal Alem. Es el eje perpendicular que toma el resto de la ciudad, es fantástico porque combina río y ciudad. Hoy día, la estación de tren actual hace de tapón con el río, o sea que la ciudad queda a espaldas del mismo, una lástima.

Pregunta:

¿En Campana hay empresarios del turismo?

Respuesta:

No, nunca estuvo explotado. Yo tengo un amigo que tiene un hotel de mucho renombre en Campana y siempre nos decimos lo mismo: le falta un atractivo... El mayor uso que le da a la locación está vinculada a la gerencia o los responsables de empresas que traen para las obras. Por ejemplo la de Axion con su ampliación actual, o la termo-eléctrica. Es decir que las grandes empresas que vienen de afuera traen su staff, como Toyota u Honda, alquilan casas o van a hoteles. De lunes a viernes no hay problema con la gente que viene porque están trabajando, pero cuando viene el fin de semana no tenemos que ofrecerles para que hagan alguna actividad. Por suerte, Buenos Aires está a 40 minutos de acá ...

La verdad que somos cuna del primer automóvil artesanal, la reserva Otamendi que también es importante y no se usa... Cualquiera daría para tirar una caña y ponerse a pescar y ni eso explotamos.

Pregunta:

¿Conoce gente que esté dispuesta a participar en proyectos turísticos asociada al Municipio?

Respuesta:

Por mi profesión y porque soy de Campana (la elijo a esta ciudad) participé en el año 1996 de un proyecto colectivo de Campana, se hizo un libro, donde participamos varios profesionales. "El Plan estratégico de Campana" se llamó el libro, había un montón de gente dispuesta para trabajar por Campana. Lo promovía Fundes, lo organizó, financió en parte el proyecto.

Había varios temas que abarcaba el libro, yo estaba en Planeamiento, siendo maestro mayor de obras y estudiante de arquitectura. Hubo muchas cosas interesantes que se presentaron en ese entonces y ninguna se hizo...quedaron todas en el tintero. Yo me quedo con la expresión de Macri que decía que "el 70% de los proyectos que ejecutó en la ciudad eran proyectos ya existentes". Acá se pueden inventar cosas nuevas si, pero si te fijas los proyectos originales y si están acordes con el tiempo, acorde con el presupuesto, capaz que modificando algo, el trabajo ya está hecho y sirve. Ya hay muchas cosas que fueron pensadas que por ahí no tuvieron la suerte de tener un hilo conductor que lo haya hecho realizable. O sea se puede trabajar sobre el 30% restante y usar el 70% de cosas que ya están hechas o pensadas.

Pregunta:

¿Quién se te ocurre que debería ser el que dé el puntapié inicial para el desarrollo turístico de Campana: la agencia de desarrollo...?

Respuesta:

La agencia de desarrollo está bien porque es la combinación de muchos sectores: UTN, Cámara de Comercio, Unión Industrial, Colegios de profesionales. Se puede encarar desde mucho lugares, a mi me gusta el área de arquitectura y urbanismo, yo soy arquitecto, siempre tuve la idea de hacer un post-grado en urbanismo pero por h o por b nunca lo realicé. Por otro lado dirijo una empresa constructora por lo que tengo los pies sobre la tierra sobre los costos, porque es re lindo volar e imaginarse la isla de Marchi pero que luego quedé ahí en el aire no sirve... Somos miembros de la Unión Industrial, mi padre es socio fundador de la UIC, actualmente es el presidente. Tengo entonces mucho acceso y contactos con gente que piensa en un mismo objetivo aunque los caminos pueden variar y después vivo en Campana ... activamente en lo operativo del día a día. Está bueno que el puntapié sea una combinación de sectores. Si el que más conoce de diseño, sin menospreciar a nadie, es el Colegio de Arquitectos, y piensa sólo sin el comitente entonces ya estamos mal desde el vamos porque se generan roces y rechazo entre proyecto y proyecto realizable, tiene que ser un equipo, una construcción colectiva y dinámica donde nadie quiera delirar y que cuando vuelva la devolución no sea un rechazo.

También participé como miembro de la Unión Industrial, representante de esa mesa, durante la gesta del nuevo código de planeamiento urbano, en el año 2011-2012. Le hicimos una propuesta desde el Colegio de Arquitectos (también participaba allí) al Concejo Deliberante para que se votase para Planeamiento hacia donde queríamos que crezca Campana. Es decir definiendo un eje poblacional, otro productivo, si sobre la Ruta 9 o la 6. Ese tipo de discusiones siempre es con intereses y hay que incluir a todos. Por ejemplo tenemos buena relación con el presidente del Colegio de Martilleros, a él también lo sentamos en la mesa de negociaciones. Hay que sentar a todo el mundo. De hecho nuestra posición como Unión Industrial era que no sea industria por todos lados, que haya distintos sectores organizados, que se crea un organigrama o diseño que dé eficiencia a todas las actividades. Armamos una alternativa a lo que estaba por firmarse y se lo llevé personalmente a cada jefe de bloque (esto ocurrió en el año 2013).

Pregunta:

Cuando piensa en Campana como polo turístico, en términos de mercado ¿cuál sería el turista al que tendría que apuntar el municipio de Campana?

Respuesta:

Pensaba siempre en atajar o captar al turista de la ciudad de Buenos Aires. Ellos, por lo que escucho y sé, por acá pasan de largo y apuntan todos a San Nicolás, a Baradero, a San Pedro porque ahí hay río ... pero acá también hay río.

Pregunta:

Pensando en un grupo empresarial que se ponga al frente junto al Municipio en la construcción de un polo turístico ¿Tendría personalmente la capacidad de convocar gente del mundo empresarial para este proyecto?

Respuesta:

Sí. Directa e indirectamente. Por conocidos y contactos y también por contactos de mi padre que es el presidente de la UIC.

Nosotros estamos puntualmente con un proyecto de un parque industrial Pyme, tenemos 30 hectáreas junto al presidente anterior de la UIC, Enrique Di María, que hace ingeniería ambiental. Quedamos dos familias porque las otras 3 se cansaron de los trámites y de esperar, en contra de nuestra voluntad porque queríamos que sea algo bien amplio... La idea es desarrollar un parque industrial Pyme, ya estamos bastante avanzados en el proyecto...

Pregunta:

¿El Municipio no está haciendo algo parecido?

Respuesta:

Sí, pero está lejos, mal ubicado, no tiene infraestructura ... Tiene un montón de contras. Está pasando la termoeléctrica y no es atractivo, no es eficiente ¿Quién va a ir hasta allá?

Pregunta:

¿Por qué no lo hacen con ustedes?

Respuesta:

No sé, no sé cual tendría que ser la articulación y si se puede ... tiene un nivel de complejidad bastante alto la combinación público-privada.

Ese parque industrial Pyme es darle la solución, ... obviamente sin ser filantropía, sin ser un emprendimiento inmobiliario, consistiría en darle solución a las Pymes que por ley necesitan trabajar en naves de 1000 metros cuadrados. Es un proyecto muy accesible para una Pyme. Fraccionadas las parcelas de 2000 metros cuadrados hasta 250, que sean boxes como los que uno suele ver en oficinas en Capital Federal para que, si funciona el negocio, tengan la infraestructura necesaria para poder expandirse. Son como 40 parcelas de 2000 y hay de 5000, se pueden agrupar. Tenemos muchos interesados, pero nos faltan algunos trámites como son la unificación de lotes, etc ...

Entonces hay una visión que aporta al resultado de darle respuesta a las empresas Pyme, pero también al problema de la trama urbana en donde hay muchos talleres y empresas medianas y pequeñas que quedaron fueran de regla pero porque les cambiaron el código. Es injusto porque por ahí la trama urbana los abrazó, pero ellos hacen más de 20 años que estaban allí ... Pensamos entonces en darle solución a las Pymes con condiciones que sean fáciles, accesibles y que los invite, los tiene y al mismo tiempo sea funcional a la ciudad a nivel visual y ambiental, o sea que ganen todos y además generar un modelo donde los tiempos de las gestiones sean más ágiles, sin dolores de cabeza para gente que quiere venir a invertir!

Este modelo se puede aplicar no sólo en el plano industrial, también en por ejemplo crear un polo gastronómico o miles de rubros. Acá tenemos Italpast, que le cocina hasta a Mirtha Legrand ... hay que aprovechar esas cosas. Vos pasas por su local y no te dice nada pero es increíble la calidad de ese chef, con premios internacionales, es un hito contemporáneo de celebridades que vienen a almorzar o cenar allí. Es muy conocido, hay que aprovecharlo.

Toda esta gente es conocida nuestra, se puede convocar en una ronda, presentarles un plan y escuchar que opinan, que pueden criticar, agregar, participar. Tenemos lugar para hacerlo. La costanera es una piedra en bruto que está todavía en papeles respecto a la posesión pero hoy día hay una mejor voluntad. Es cuestión de ponerse de acuerdo, es un mini Puerto Madero que con un poco de cariño e inversión puede crecer una barbaridad. Siempre respetando el código y la visual de la ciudad en general, no hacer una tremenda torre que bloquee al resto de la ciudad ... Son cosas a discutir.

Volviendo al punto de la convocatoria y volviendo a hablar de mi padre, Juan, hay muchos proyectos y mucha gente dispuesta a invertir, hacer un gran consorcio, arrancando de menor a mayor. Nosotros hicimos un modelo que sirvió, que no fue tan popular en un principio pero

luego se hizo masivo por quién se instaló. Sobre esta misma manzana está, en la esquina está el Club Social de Campana, está Café Martínez. En el año 2010, la UIC tenía alquilado en la Avenida Varela, antes de llegar a la Plaza, co-alquilaba con otra entidad, usaba una vez por semana el salón para la reunión de la Unión Industrial.

Como las crisis son oportunidades, el dueño en un momento nos aumenta de 5000 a 7000 pesos el alquiler y ... bueno ... dado nuestros contactos hablamos con gente del Club Social. Fuimos y vimos que tenían una zona bastante grande de depósito, junto al restaurant del club que realmente daba lástima, tenía poca inversión. Una esquina muy céntrica. En un ataque de idea vimos que esos 100 metros cuadrados de depósito podía ser re invertido, restauramos todo, hicimos el quincho del Club que estaba totalmente caído, el club sin poner ni cinco pesos, y por un período x 4-5 años nos daban en concesión unas oficinas que tenían arriba en desuso total, abandonadas.

Nos mudamos ahí en tiempo record. Yo estuve con la obra y junto a dos personas más hicimos la inversión. Terminó siendo la sede de la UIC, subalquilábamos oficinas del primer piso que no usábamos, remodelamos el quincho con uso libre para el socio del Club, con un patio interno todo sin costo para ellos. Eso funcionó y el Club levantó mucho. A fines del año pasado en una de las reuniones de la UIC empezamos a tomar la costumbre de ir al restaurant del Club, la gente trae más gente. Allí en una servilleta ideamos la esquina en un proyecto más moderno y hablamos con el presidente del Club, del cual ya éramos socios y le hicimos una propuesta de remodelación de toda la esquina con un proyecto gastronómico. Primero se iba a ocupar alguien de la concesión, después no quiso hacerlo por el paso de tiempo. El enroque era pasar la UIC arriba y el salón que teníamos nosotros abajo donde originalmente era el depósito se lo cedíamos a ellos remodelado, más el quincho. Bajamos el piso y lo convertimos totalmente y hoy día está Café Martínez, y es una esquina emblemática del centro de Campana con mucha concurrencia.

Entonces, esto es lo que digo, hay que pensar, invertir y arriesgarse pero también la colaboración del Club, o de gente que tenemos que ponernos a servicio de. Se puede replicar en un montón de lugares. Hemos donado hasta el banco de suplente para el Club Villa Dálmine, somos sponsor de su camiseta, etc. Y te da satisfacción que todo eso promueve valores. Y esos valores son los que buscamos en los emprendedores, en un círculo virtuoso. Cuando Dálmine asciende por ley no podía tener tablonos de madera, pidieron un presupuesto imposible de pagar a Astori, y como ya tenían toda la estructura metálica por la fábrica Villa Dálmine de los hermanos Roca, entonces con mi viejo hicimos los premoldes con personal nuestro e hicimos los bloques de hormigón al costo. Cambiamos todos los tablonos de madera a hormigón. Justo el año que sale campeón estaba el estadio hasta el tope y yo sufriendo que la gente saltaba y se movía todo el estadio ...

(Risas).

Otro aspecto a explotar. El club náutico que necesita de inversión para tener una guardería, una mejor bajada de lancha, tiene la bahía. Habíamos pensado, porque lo vimos, hacer una propuesta con el mismo criterio de que hacemos una inversión, vemos el recupero y el Club no hace nada más que traer sus socios y cobrarles a ellos por los servicios nuevos. Justificar

también al personal que tiene que con las cargas sociales altas son un costo a veces inviable. Generar movimiento, traer más servicios, etc... Una salida al río con una guardería.

Pregunta:

Acerca de la costanera, ¿Hubo una inversión allí?

Respuesta:

No, se hizo una veredita y un muelle menor. Comparan todos con Zárate y ellos tienen una costanera re linda, con un mejor enfoque hacia el puente y la gente va. Acá va poca gente, algunos a pescar y nada más. Yo participé de los equipos técnicos del Pro y con muy poca inversión, parquizar, al estilo cerca de la FADU en Ciudad Universitaria, césped, pavimento para dar la vuelta al perro, hacer senderos, limpieza, alguna infraestructura mínima, baños y árboles. Acá el INTA te regala las plantaciones. No hace falta más que eso. Tal vez iluminación pero no es tan determinante.

Acá la estación de tren le da la espalda a la ciudad, le tapa el río. Una sola vía usa el ferrocarril. Hay una arenera y hay 500 - 600 metros de costanera. Muchos edificios para reciclar hay que dependen del Municipio. Se puede hacer un consorcio, fraccionar para que no sea un solo desarrollador, se pueden hacer propuestas al estilo como hicimos nosotros con el Club.

Termina la grabación.

ENTREVISTA N° 7

DATOS DEL ENTREVISTADO

Nombre: Lic Guillermo M de Luca

Categoría: Especialista en medio ambiente

Referencia Institucional: Subsecretaría de Ambiente y Desarrollo Sostenible

CONTENIDOS

Pregunta:

¿Podría hacer una caracterización central de la política de medio ambiente del municipio?

Respuesta:

En primer lugar haremos eje en lo que tiene que ver con la reutilización de fuentes de energía, en este caso del reciclado. Arranco por ahí porque muchos años antes se venía trabajando con la concientización de todo lo que es separación en origen del reciclado, con lo cual continuamos ese proceso pero con la creación de un centro propio de clasificación que es en el Parque Industrial Municipal, vamos a poner como puntapié en ese parque, que no todavía no está finalizado, un parque de segunda y tercer categoría.

Pregunta:

¿Cuáles son las distintas categorías?

Respuesta:

Primera, segunda y tercera depende de la zonificación y varios requisitos. Una tornería con poco personal y escaso consumo de Kwh sería de primer categoría, otra de mayor envergadura y mayor consumo de corrientes, fuerza motriz, personal ... hay varias variantes a tomar en cuenta para definir.

Acá en Campana tenemos 450 empresas, las de tercer categoría serían las más grandes. Hoy no tenemos predios para tercer categoría. Este parque, que se inició en la gestión anterior, necesita fuerza motriz, dos kilómetros de pavimento. Sería una buena comunicación con San Antonio de Areco. Hoy tenemos 30 empresas que están fuera de zona por su categoría y podríamos invitarlas a que compren su parcela en ese Parque Industrial.

La idea es armar entonces una planta de clasificación, ya tenemos la empresa que lo va a hacer en modo comodato, porque ellos también se favorecen, es una empresa que trabaja el plástico, entonces en esa planta mañana ya sea una ONG que trabaje allí, o una cooperativa, ellos van a querer por proximidad comprar el plástico a estos últimos. Por otro lado, hago una acción porque si se inaugura el parque industrial también se beneficiarán los anillos empresariales lindantes.

Ya tenemos hecho el relevamiento por la agencia de desarrollo de Campana, de todo el residuo industrial. De ahí sacamos también que tipos de residuos hay ya que en el censo anterior no se brindó esa información. La idea es que todas estas empresas lleven entre todas sus desechos a esa planta de clasificación. Le bajaría los costos a las empresas porque no sólo tienen que contratar una empresa para el camino de los desechos al lugar de reciclaje sino que tienen que pagar por el mismo reciclaje. Entonces de esta forma alquilarían entre todos un servicio de transporte en forma de pool para transportar hacia esta planta clasificadora sus desechos. Esto es un proyecto importante para el municipio ya que hoy día sólo se aprovecha el 0,05 de los desechos reciclables en Campana, de 120 toneladas.

Pregunta:

¿Por qué sucede esto?

Respuesta:

Hay varias razones por lo cual esto sucede así. No hay compradores ... El intermediario a lo sumo iba por el cartón y el papel, también el plástico pero mal compraba encima, entonces se fue mutando hacia la actividad chatarrera o de alimentos perecederos como la verdura, para alimentar a los animales tipo porcinos, para los criaderos de chanco.

Es una pena porque hay un montón de material. Si uno va al basural que está en Zárate compartido con Campana, la verdad que es increíble todo lo que se desperdicia.

Tenemos 220 recicladores urbanos, hay que cooperativizarlos. Hay otras aristas como que tenemos 70 carros a tracción a sangre. Tenemos que atender también esa cuestión, porque no podemos seguir avalando esto.

En el mientras tanto se aprovecha el reciclado. También hemos descubierto que tenemos un predio de 7 hectáreas, con la necesidad que tenemos de regionalizar la basura y su disposición final. Hoy día tenemos 2 barrios concientizados sobre el reciclado, trabajan óptimamente en un 80%, y trabajamos con ellos, más las empresas y los puntos verdes que armamos. Me queda afuera un montón que es el crudo domiciliario que hoy va al basural, se trabaja un poco y va a enterramiento.

Hay un predio limitando con Zárate, remanente de la autovía número 5. Se invitó a la gente que dijo que no tenía problema de entregarlo. Sería un lugar privilegiado para la deposición final de todos los residuos.

Campana tiene 3 lugares de deposición muy polémicos, donde viene basura de toda la provincia ... Salió una ordenanza entonces en 2012 que establecía que no podía haber ningún lugar de deposición de residuos especiales en la ciudad de Campana. Hablo desde el lavado de un camión cisterna hasta los residuos industriales. Con los que tenemos multas, contaminan arroyos, peces muertos ...

Nos interesaría entonces tener ese predio donde se enterraría la parte orgánica de los residuos domiciliarios, también una nave de clasificación del crudo que genera el domicilio y con la posibilidad de incinerar la parte seca que brindaría energía a través del vapor o gas metano. O sea aprovechar y hacer una parte como lo tiene el CEAMSE hoy con su tratamiento. Esta es mi propuesta a mediano y largo plazo.

Podemos pedir para hacer esto un préstamo al BID, yo ya comencé con los trámites de habilitación por un lado ... El basural de Zárate tiene un área ya impactada y una vida útil de acá en más de 10 años, tenemos que buscar una alternativa, por eso este proyecto. Desde Medio Ambiente de la Nación se comentó que cada municipio tenga su propio corredor de basura. Tenemos el lugar hoy día. Falta el crédito luego del trabajo de pre-factibilidad ...

Comentario:

Entonces esto hay que hacerlo.

Respuesta:

Después, la Dirección Nacional de Residuos, conozco al director con quién trabajé en el gobierno de la ciudad de Buenos Aires, nos brindaría todo el apoyo de equipamiento interno una vez construida la nave, cinta de clasificación, Clark, zorra, enfardadora, etc ... el tema es armarlo en los tiempos que corren en la práctica que van rápido y también que hacemos en el mientras.

Pregunta:

¿Otros servicios?

Respuesta:

Luego lo que hacemos nosotros es controlar y fiscalizar todas las industrias. Eso es un servicio porque en realidad no sólo hacemos eso ... va desde multas a cierres de empresas de primera y segunda categoría (no así de tercera para lo necesitamos la intervención del intendente) ... también damos los certificados de aptitud ambiental. Eso nos significa un ingreso propio y la puesta en valor de un laboratorio que estuvo 12 años desafectado. Hoy nuestro laboratorio, inaugurado hace 2 meses, puede realizar estudios del agua físicos, químicos y bacteriológicos. Con esto analizamos los 36 pozos de agua de suministro de la ciudad, agua potable.

Determinamos sus valores, e indicamos a ABSA, empresa contratista, los valores a manipular y monitorear. Ese trabajo lo tendrían que hacer ellos pero no lo hacen. Entonces podemos medir la dureza del agua, el cloruro, el sabor salado de la misma, los pozos donde habría que reinvertir. Hay 8 que son muy viejos. Por lo menos ABSA está mejorando el servicio que no es poca cosa. También hacemos análisis de los efluentes que derraman las compañías en sus diversas cuencas o a los countries que corrijan los valores de los mismos cuando no están en regla.

También hacemos análisis preventivos, por ejemplo en los colegios analizamos el agua que toman los chicos. 8 tenían bacterias factibles de generar enfermedades, tapas faltantes en los tanques donde defecan las aves. No hubo ningún caso de enfermedad, pero nosotros tomamos acciones preventivas, así se le garantiza la salud a los chicos.

En el laboratorio vamos a equiparlo para el tratamiento de metales pesados y detección de los mismos. Nos faltan máquinas y reactivos por ahora.

Me gustaría hacer un centro de pronóstico meteorológico. Acá solía haber uno y lo dejaron caer...

Pregunta:

Acerca del laboratorio, ¿podría hacer una caracterización de los recursos que se necesitan para optimizarlo?

Respuesta:

Si, claro. Tenemos una bioquímica que contratamos este año. Tenemos arancelados los análisis para terceros, podemos tener ingreso propio de esa forma también pero por ahora no es propio de ambiente sino del municipio. Los municipios de Escobar y Exaltación nos piden que les hagamos sus análisis entonces sería una actividad autofinanciada. De hecho la dirección de inspección e industria se autofinancia y le sobra. Todo lo que son los certificados ambientales le dejan más de un millón y pico para el año que viene. Ya contemplé gracias a ello otro profesional para que se sume con ese dinero para el laboratorio. Lo inscribimos para poder estar habilitados a tener reactivos especiales. Hay sólo 4 laboratorios así en municipios de la provincia de Buenos Aires.

Podríamos necesitar incorporar capital humano también en nuestra área. Si sumásemos 3 personas sería fantástico, o 4 si hago la bromatología también. Es compartido y no se hace análisis hoy día, no se cultiva, hay que equipar para eso también.

Después tengo el vivero también donde empezamos a construirlo. Debe tener media hectárea, poco menos. Estuvo desactivado, sólo quedaron los esqueletos de dos hibernáculos. Se sacaron doce camiones de basura del predio, se encontró un carruaje histórico de 1905. Ahora vamos a sacar un camión cisterna lleno de brea como parte de la tarea de limpieza y vamos a hacer algún movimiento de suelo para que tenga buen drenaje el lugar. Una parte, de manera muy humilde hemos armado nosotros.

Pregunta:

¿No reciben asistencia externa?

Respuesta:

El INTA nos va a dar una mano con el tema del personal y es como todo. Yo estoy recibiendo árboles de otros viveros pero si no lo tengo armado no puedo seguir recibiendo. Con estos 3 ejemplares que estamos trabajando ahora vamos a hacer el relineamiento forestal callejero del Municipio. La reserva Otamendi también nos va a brindar especímenes autóctonos para parques, plazas y plazoletas. Le presentamos a HONDA un proyecto de construcción de hibernáculo y de proceso de cultivo para que ellos actúen como RSE ya que hacen eje en el ambiente.

¿Qué más necesitan para tener el vivero deseado?

Con respecto al vivero falta mucho. Desde el PH de agua hasta la conectividad e infraestructura. Necesitaría calefactores, cañones que trabajan a kerosene y a gasoil, colocar tanques cisterna, etc... Yo contemplé para el año que viene en el presupuesto contratar dos personas pero si después no hay plata es así, no va a pasar nada. Con la carrera de agrarias de la isla nos mandan pasantes y ahí hacemos el censo del arbolado gratis. También les ofrecimos pasantías en el vivero pero necesito personal efectivo que haga todo el repique, el mantenimiento. Es sacrificado, hay que saber, no es fácil. Hay que ver las prioridades del municipio, hay otras cuestiones.

Todos los municipios que trabajan bien tienen uno, los que trabajan el espacio verde. Cuando subieron la nota de nuestro vivero fue la más leída en la web, como en Facebook o como los

medios gráficos... ¡Me motiva eso! Tiene muchas ventajas el arbolado, baja la temperatura, absorbe gases, la fauna que se establece, etc ...

Estoy muy pendiente del presupuesto anual que siempre me lo recortan. Muchas veces no puedo hacer hasta pruebas piloto para hacer caso a los reclamos de la gente.

Nosotros dirigimos higiene también. Hacemos recolección, controlamos la empresa que gana la licitación. Tenemos una chipiadora donde molemos todo lo que es rama caída y preocupamos de la limpieza de vereda por ejemplo acumulación de escombros, etc... Estamos destinando inspectores químicos para hacer ese trabajo...un desperdicio.

Inspeccionamos también los árboles a través de un programa y derivamos a servicio público las acciones a tomar en los distintos reclamos.

Pregunta:

¿En qué va a colaborar el INTI?

Respuesta:

En análisis en el agua de metales pesados. Cloro, mercurio, cancerígeno. Hay una psicosis acá con eso. A veces hay varios pozos que son viejos y por ahí el agua es salada pero no implica que no sea potable. Tiene magnesio, calcio y eso es salitre.

Pregunta:

¿Por qué el agua es de pozo?

Respuesta:

Toma desde las dos freáticas, pero el agua de pozo es en los barrios periféricos, no en el casco urbano aunque los pozos tienen una unión en las corrientes subterráneas. Acá no son aislados y hay dos niveles diferentes de corrientes.

Pregunta:

¿Hicieron un censo sobre los recuperadores de residuo?

Respuesta:

Si. Los registramos y no tanto más porque es una población muy fluctuante. Los tenemos identificados. Por ejemplo al basural van 90 más o menos ... van interesados por la ropa que la lavan y venden.

Pregunta:

¿Tienen planes para organizarlos?

Respuesta:

Habíamos empezado con el tema de organizarlos en una cooperativa, pero sin la planta de clasificación que mencioné no puedo avanzar en ese sentido. Voy a tener una demanda insatisfecha sino. Yo en la ciudad armé 3 plantas.

Para la planta de clasificación necesitamos la infraestructura que ya está licitada y la van a hacer, lo estructural, edilicio. Nosotros tenemos que dar conectividad, iluminación y equiparlo. Tenemos bastante por hacer. Necesitamos apoyo sino nuestro trabajo se desdibuja sin presupuesto.

Pregunta:

¿Cómo encararon el tema de la concientización en los barrios?

Respuesta:

Eso arrancó en el 2012 y nosotros lo reforzamos. Haciendo rastrillaje de campo, timbreo, folletería, difusión web. Nos ayudó la agencia de cooperación de Japón con material y propaganda. Nos permiten hacer cursos allá en Japón, por ejemplo de gestión de residuos urbanos. Mandamos una persona o dos, yo no pude ir por temas laborales. Nos piden un hombre y mujer. Costean todos los gastos ellos.

Este es un municipio muy contaminado y tiene todo para trabajar para mejorar. Acá lo más afectado es el aire por el particulado que generan las industrias. Tenemos dos monitores de gases, que no están en el nivel indicado, y así y todo tenemos picos ...

Fin de la entrevista.

ENTREVISTA N° 9

DATOS DEL ENTREVISTADO

Nombre:

Categoría:

Referencia Institucional: Dirección de Producción

CONTENIDOS

Pregunta:

¿Cuáles son las áreas que le competen y en las cuáles realiza políticas activas en el territorio?

Respuesta:

Las áreas son múltiples ... a ver ... tengo el área de producción y la sub-dirección de islas que en Campana es muy importante.

Dentro del área de producción tenemos, en primer lugar, el tema de las grandes empresas que se trabaja en coordinación y con el apoyo de la agencia de desarrollo.

Luego tenemos la llamada Junta de Producción industrial ... es ahora cuando citamos a la primer reunión de la Junta en la cual se evalúan los pedidos de empresas radicadas o a radicarse en el rubro de exenciones impositivas.

En tercer lugar, ... después ... tenemos el área peri-urbana que implica todo lo que trabajamos con los productores locales. Trabajamos con la feria local y con el mercado en tu barrio, esos son los dos programas activos hoy en día.

Y por último está el sector industrial planificado, es el que tiene mayor énfasis en la actualidad porque logramos la firma del secretario para mandar a parques industriales para hacer la revisión final del proyecto.

Pregunta:

Para todo esto, ¿tienen apoyo de la Nación?

Respuesta:

Tanto a nivel nacional como provincial, nos relacionamos con los ministerios de Agroindustria y Producción, también con el área vinculada a Ciencia y tecnología. Por ejemplo, con el Ministro Barañao estamos viendo lo relacionado con el sector industrial planificado y todo lo correspondiente al área de la Clínica Tecnológica lo hacemos con el gobierno provincial. Nosotros ya visitamos 9 empresas bajo la tutela de este último programa, que estamos llevando adelante actualmente.

Pregunta:

¿Cuántos parques industriales hay aquí en Campana?

Respuesta:

Hay tres parques industriales. En primer lugar está el de la ruta 9, se llama Parque Campana y en un parque privado.

Luego está el Parque Industrial "los libertadores" que es totalmente privado. Es una gestión que comenzó en el año 1998 (el expediente) y nos sorprendimos de encontrarlo cajoneado con

muchas cosas paradas y sin aprobar cuando asumimos en enero de 2016. Se avanzó en ello y el año pasado hicimos la inauguración con la primer parte de preventa. Resolvimos la parte hidráulica del parque que era lo más complicado y se está haciendo el saneamiento de desagües correspondiente de un barrio que se encuentra pegado a cargo del Parque Industrial. Eso se cerró en diciembre de 2016, se acercaron autoridades de la Provincia al Parque que lo visitaron, también de Nación, y allí pudieron comenzar con la comercialización de los distintos lotes.

Y, en tercer lugar, desde el sector industrial planificado nosotros estamos trabajando en el Parque del Camino del Orejón. Hubo que cerrar un expediente que ya existía, todo lo que sería la rendición de fondos entre la gestión anterior y la actual (faltaba una addenda explicativa ya que no se habían realizado las obras según lo establecido en el proyecto). Esto último nos llevó mucho tiempo porque enmendar, algo de índole legal ya empezado siempre es más difícil que si lo realizamos desde el vamos ... Yo creo que hubo problemas en la recepción de los fondos, hubo demoras, por eso se atrasó la gestión anterior. Actualmente tuvimos dos inspecciones que nos atrasaron un tanto y tuvimos que remar bastante ...

Actualmente tenemos un plan de trabajo con el secretario de sector planificado y un consultor ... lo que estamos haciendo es cerrar todo lo que tiene que ver con la financiación, empezar con el área de firmas y servicios profesionales para poder después avanzar con el área de parques industriales en la construcción propiamente dicha de un pool público - privado.

Actualmente tenemos una lista, que ha sido aprobada por el Concejo Deliberante, de potenciales empresas que quieren trabajar y radicarse en el Parque Industrial. Tenemos una visita próxima al Parque Industrial y Tecnológico de San Nicolás, que para nosotros es un referente.

Pregunta:

¿Este Parque Industrial Público tiene alguna característica particular que lo diferencie de los otros parques?

Respuesta:

Sí. Lo que resulta innovador en este Parque y que tuvo que ver con el Cambio de Código del 2014, es que muchas de las empresas que hoy día están en funcionamiento quedaron fuera del lugar correcto establecido por el nuevo Código, entonces estamos apuntando a pequeñas y medianas empresas para la relocalización. Si vienen nuevas mejor, pero con la lista que ya tenemos de empresas que están en funcionamiento tendríamos el cupo cubierto.

Dentro del plan de trabajo, luego de la parte de construcción, el siguiente paso es concretar la relocalización de las Pymes que ya han firmado una intención primera y tenemos que hacerlo por etapas. Ese es el plan maestro que tenemos que trabajar con la oficina de relaciones con los municipios. Nos falta la firma del intendente para hacer lo que es el plan de calles internas y todo lo que tiene que ver con la obra intramuros.

Con lo exterior trabajamos con gente del INTA y con gente del ministerio de agroindustria donde tenemos gente del departamento de forestación que vienen dos veces por semana a la oficina para tratar el tema de la doble barrera que necesita el Parque.

Pregunta:

¿El INTA acá es muy activo no?

Respuesta:

Sí. Acá está el INTA Delta y el INTA Amba y trabajamos mucho con ambos. De hecho con el INTA Amba trabajamos a menudo y con el INTA Delta hicimos la primer jornada de ganadería en el delta.

Estamos empezando a gestionar unos fondos desde Nación, un fondo rotativo no reembolsable para ganadería que será contemplado en el presupuesto 2018. La gente del INTA está haciendo junto a un veterinario local, más personal de bromatología, una mesa de asignación de proyectos. Nuestra idea es que ese fondo rotatorio no pierda liquidez en el tiempo, entonces estamos viendo que la mejor forma no son intereses sino hacer equivalencia entre el dinero prestado con el kilo vivo ganadero.

Pregunta:

¿Qué se está haciendo en detalle en el área de periurbano?

Respuesta:

Por un lado, tenemos a los productores de frutas y hortalizas en el territorio (ahí trabajamos con el INTA) y en lo que sería la parte insular tenemos un proyecto para las familias que están trabajando con el Pro-Huerta y que tienen un sobrante de producción. Estamos trabajando en un proyecto que no los mezcle con la feria local ni con el mercado en tu barrio sino que sea un mercado con un nuevo nombre al lado del INTA sobre la Ruta número 4. Con eso estamos avanzando para que cada 15 días ellos puedan llegar y vender ahí.

Después hicimos la rendición de fondos, ejecutamos lo que se podía ejecutar (con periurbana), ya no tenemos fondos disponibles pero estamos trabajando en lo que es el tema relacionado a la ruta de la miel y los productores apícolas. Esto último junto a los compañeros de Turismo. Tenemos una dirección de Turismo que depende de cultura que originalmente dependía de producción ...

Comentario:

En términos prácticos ...

Respuesta:

Logramos hacer lo que es el cambio de la concesionaria eléctrica de la isla por una de mayor envergadura ... si no, no podíamos avanzar en ningún rubro en el sector insular (ni turístico ni productivo). Fue un año de mucha negociación, mucho trabajo con la cooperativa cedente y

con la entrante ... Muy movido. Se firmó un convenio por 10 años ahora, la semana pasada. Sin este tema estructural era imposible avanzar en otros rubros.

Pregunta:

¿Qué necesitarías para fortalecer el área de producción?

Respuesta:

Más gente idónea. Estoy saturada actualmente. El tema acá es la desidia del Estado. Tengo gente con 17 años de antigüedad a la que le estoy exigiendo mucho y sigue con la categoría básica de administrativo 7 ... Me da hasta vergüenza pedirle cosas. Sé que tengo gente pero que no le puedo pedir nada porque no tengo para ofrecer nada a cambio que le corresponda encima ... desde el punto de vista de la capacitación y la remuneración acorde a las tareas que está realizando. De hecho en mi área se jubiló una persona que tenía una carrera administrativa ya de 40 años que era muy capaz la verdad y tenía un cargo de jefe de departamento. Vino otra persona con un nivel mucho más bajo y ahora tenemos un problema ...

Encima no hay un plan de carrera laboral donde se pueda motivar al personal con ello. Yo tengo carisma con la gente, pero no puedo abusar de pedir cosas que a la larga y a la corta no tienen reconocimiento profesional alguno. Me parece que habría que potenciar más el capital humano que hoy tengo y además en este año sufrí modificaciones en más del 50% de mi personal de trabajo porque se jubiló una persona, otra está con licencia desde que empezamos a trabajar y de las 8 restantes 2 son nuevas en el equipo y 2 tienen más de 60 y están próximos a corto plazo de jubilarse ...

La verdad ... está complicada. Tengo 2 personas que trabajan a full y hacen de todo ya que en mi filosofía de trabajo la idea es que participen todo lo que se pueda y se hagan cargo de la mayor cantidad de cosas que les interese. El tema es que cuando veo la parte económica de mi equipo ... Las horas extra que les doy son reales. Por ejemplo el mercado en tu barrio es un sábado cada 15 días ... Tengo un solo profesional que es licenciado en comercio exterior a mi cargo... Necesito un equipo. No puedo sola.

Pregunta:

¿Podría caracterizar el equipo que hace falta para trabajar correctamente?

Respuesta:

Yo le plantee dos cosas al Secretario (del área): una el tema de la estructura y otra el tema del personal en el cual se me iban a jubilar 3 personas en total en este año 2017-2018. Me pasa hasta en el trabajo cotidiano de trabajar con otros municipios del corredor norte y ver que hay más gente y ellos siempre me dicen "ustedes son siempre los mismos ...".

Actualmente no podemos aprovechar todas las oportunidades que tenemos. De hecho desde Nación y Provincia se bajan programas y no tenemos personal para ocuparnos de todos ellos. Somos 2 personas que estamos en la parte financiera principalmente y otros 2 en aspectos

más técnicos, el resto sólo en temas administrativos ... Yo no tengo un subdirector o subsecretario ni para arriba ni para abajo.

En términos funcionales nos falta gente ... hasta para el tema Pymes ...

Cuando hicimos el desarrollo de AXION que hubo que hacer toda una cadena de valor, casi un mes de relevamiento, fue un laburo a puro pulmón ...

Pregunta: ¿Tienen previsto hacer un censo industrial? ¿puede ser?

Respuesta:

Sí. Hay un proyecto que estamos haciendo con la UTN para crear un observatorio industrial para Zárate y Campana desde la Universidad. Para apoyar a ambos municipios y a la Agencia de Desarrollo. Ellos están buscando que le aprueben este proyecto (con fondos incluidos) en Ciencia y Tecnología. La base de datos es algo fundamental y no heredamos ninguna.

Nos tenemos que hacer conocer frente a las empresas si queremos hacer trabajos de responsabilidad territorial con ellas y ver en qué temas están interesadas en trabajar. Somos el segundo municipio de PBI per cápita del país ... hay que aprovecharlo, es una responsabilidad enorme. Somos una ciudad netamente industrial y ello conlleva trabajar mucho a futuro pero sobre todo en lo existente.

Fin de la entrevista