UNIVERSIDAD NACIONAL DE VILLA MARIA

Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo A. Podestá"
Repositorio Institucional

La construcción de un nuevo municipio: del “ABC” al Estado presente

Año
2019

Autor
Pratto, Germán Néstor

Este documento está disponible para su consulta y descarga en el portal on line de la Biblioteca Central "Vicerrector Ricardo Alberto Podestá", en el Repositorio Institucional de la **Universidad Nacional de Villa María.**

CITA SUGERIDA
Pratto, G. N. (2019). *La construcción de un nuevo municipio: del “ABC” al Estado presente.* 1er Congreso Argentino de Desarrollo Territorial. 3ras Jornadas de Desarrollo Local Regional, las redes locales y el desafío de la innovación en una nueva etapa de la globalización. Villa María: Universidad Nacional de Villa María

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

La construcción de un nuevo municipio: del "ABC" al Estado presente

Pratto, Germán Néstor

RESUMEN

La complejidad de los nuevos roles municipales y la capacidad de éstos para efectivizar políticas de desarrollo local que se correspondan con el contexto global en constante cambio, requieren de un trabajo sistémico que incluya innovaciones metodológicas y teóricas y una continua búsqueda de cómo materializarlas en políticas públicas de gestión y proyección ligadas directamente con la comunidad.

Desde mis funciones como exintendente, considero necesario que existan discusiones sobre las posibilidades reales de los actores locales involucrados en el proceso de pensar y hacer la ciudad, en un marco de acción y decisión, vinculado de manera inherente con la tendencia global a construir procesos de descentralización político-administrativa, posicionando a la sociedad local como protagonista y al Estado local como articulador y eje de estas políticas.

A partir de un abordaje desde la experiencia, se intentarán vincular tres puntos que corresponden a las innovaciones de la gestión local (¿Qué hacer, por qué, cómo hacerlo?), con las políticas concretas y reales puestas en marcha; teniendo en cuenta las particularidades del territorio en cuestión, lo que implica un análisis concreto del tejido productivo, de las relaciones entre los actores locales y regionales, siempre en el marco de las estructuras sociales y económicas vigentes.

Políticas concretas como la apertura de una Unidad de Terapia Intensiva en el hospital públicoo la revalorización y construcción de significancia de un espacio público pueden parecer aisladas. Sin embargo, responden a una estrategia central del Estado local que intenta plantear una modificación concreta en la cotidianeidad de los actores como posibilidad real de una mejor calidad de vida, articulando con todos los sectores que forman parte de un territorio, para lograr la construcción de un "proceso colectivo de ciudad".

Palabras clave: descentralización- proceso colectivo de ciudad- municipalismo

La construcción de un nuevo municipio: del "ABC" al Estado presente

La historia nos demuestra que, en el proceso de construir un país, los Estados Municipales fueron modificando su rol, adaptándose a los diferentes procesos político-sociales en cada etapa.

Los procesos acaecidos a nivel nacional a partir de 1995, la crisis de 2001 y la posterior estabilización, (en conjunto con los procesos ocurridos a nivel mundial) y la falta de respuesta del sistema gubernamental, configuraron un nuevo escenario en el que se fomentó la revalorización del rol del Estado municipal , transfiriendo funciones cada vez más complejas que desplazaron la función municipal del "ABC" (alumbrado, barrido, conservación de la vía pública) como simples tareas a realizar, y le asignaron al municipio cuestiones que antes eran vistas como responsabilidad de otros niveles estatales.

Parte del llamado "desplazamiento de funciones", tiene que ver con cuestiones referidas al "bienestar de la población (políticas de salud y desarrollo social), la puesta en valor de sus sociedades y territorios (…), y el mejoramiento de la calidad ambiental" (Tecco y Lucca, s/d).

Cuando el vecino piensa en el Estado, automáticamente acude al municipio. Es en esta relación que se establece en donde se visibiliza a nivel social el cambio del rol de los gobiernos locales: frente a la demanda, el Estado municipal debe actuar como un actor social activo, participativo y solucionador de necesidades.

Frente a la lejanía real y simbólica de los otros niveles estatales, el gobierno local se caracteriza por una proximidad territorial, por presencia, y por cercanía a nivel social; pero, sobre todo, por la capacidad para distinguir entre lo urgente y lo proyectivo, lo inminente y lo estratégico.

La nueva "oleada del municipalismo" precisa de acciones y decisiones concretas en las que la sociedad local ,frente al desaliento de incidir en niveles macro, oriente su participación: en lo puntual, lo específico y lo inmediato. Para ello, es necesario que el Estado facilite estos procesos, evitando por todos los medios obstaculizar el resultado, y definiendo líneas de acción y decisión que permitan al municipio y a la región desarrollarse, contemplando las necesidades locales como factor principal. Necesariamente, encontrar una respuesta satisfactoria a todas estas cuestiones debe estar acompañado de una búsqueda de innovaciones metodológicas y prácticas que se adapten a las necesidades particulares de cada territorio.

La experiencia de Morteros

En el nuevo paradigma de desarrollo local, el gobierno local es un actor protagónico, en donde la eficacia de gestión y la capacidad de liderazgo se vuelven cruciales a la hora de relevar, advertir y sistematizar políticas estratégicas, intentando articular con las necesidades y requerimientos de los diferentes sectores sociales.

Cada región, cada territorio, posee relaciones de poder e interacción diferentes, que se articulan sobre territorios también diferentes con diversas actividades productivas, lo que vuelve a la gestión municipal una especie de "mediador" entre los actores.

Mi experiencia al frente de una gestión municipal se construyó a partir de una estrategia que, si bien no fue formulada como un Plan de Desarrollo, se intentó llevar a caboa partir de una mirada sistémica de las particularidades locales. Para lograr la sustentabilidad y sostenibilidad en el tiempo del proyecto de gestión, trabajamos fuertemente sobre cuatro niveles que

conforman al desarrollo local y de la región, entendiendo que el territorio local se inserta en un territorio más amplio que también debe ser atendido para lograr la consolidación de un verdadero proyecto estratégico que realmente modifique la calidad de vida de la sociedad.

Primer lineamiento: nivel local. Puesta en valor de los espacios públicos

El uso de la ciudad y sus espacios dice mucho de la sociedad que allí reside: Cuando "leemos" la ciudad, podemos aproximar ideas sobre cómo se estructuran sus habitantes.

"La historia de la ciudad es la de su espacio público. (…) La ciudad entendida como sistema, de redes o de conjunto de elementos (…) son el ámbito físico de la expresión colectiva y de la diversidad social y cultural. Es decir que el espacio público es a un tiempo el espacio principal del urbanismo, de la cultura urbana y de la ciudadanía. Es un espacio físico, simbólico y político." (Borja y Muxí, 2000)

La recuperación, puesta en marcha y apropiación del espacio público no se trata sólo de una cuestión estética, si no de una forma de "hacer la ciudad", de reestructurarla y otorgarle un sentido.

Cuando desde la gestión municipal nos propusimos cambiar el sentido de los espacios públicos creando nuevos y poniendo en valor los existentes, nos propusimos brindar a la sociedad local un espacio de encuentro, interacción y creación de redes locales.

En el espacio en el que se encontraba la antigua Estación del Ferrocarril, abrimos un camino que conectaba el Boulevard 25 de mayo hacia el este del ferrocarril con el nuevo Boulevard Sarmiento. Esto no sólo tenía un sentido de utilidad, y practicidad en el tránsito, sinotambién un sentido simbólico: se abría un espacio que antes era visto como un límite urbano- social, entre los barrios que se encontraban al este y al oeste de la estación.

En el lado sur del predio, construimos un lago artificial, con puentes, molinos y glorietas. En el norte del mismo espacio se erigió otro lago artificial, con un anfiteatro natural, en ambos casos con presencia de peces y aves autóctonas. De este modo, el Ferrocarril pasó de ser un espacio que dividía la ciudad en dos a ser el Parque Central de la Ciudad, principal lugar de encuentro para las familias de la localidad.

En esta misma línea de políticas de gestión, se efectuó la puesta en marcha del Parque Mariano Alvarado: un parque natural en la periferia este de la localidad en el cual se realizó un lago artificial que fue pensado como paseo, una salida, al alcance de aquellos vecinos que no pueden salir de Morteros; para ello se construyeron asadores y mesas, y se incorporaron botes a pedal para utilizarlos en el lago, además de generar en el mismo parque un Centro de Recupero de Fauna, en un espacio abierto para que los animales puedan re-acostumbrarse a vivir en la naturaleza.

En el proceso en el cual la sociedad empezó a formar y sentirse parte del espacio, surgieron automáticamente demandas sociales en cuanto a la forma y sentido de uso del mismo, a través de ferias autogestivas, de demandas para espectáculos y de actividades espontáneas de encuentro de diversos grupos etarios.

Desde el municipio se siguieron tejiendo estas redes, y el lago termino siendo espacio de uso casi a tiempo completo, con actividades destinadas a los más jóvenes como el "Lago Music", un

certamen que convocaba a bandas de la región, o al sector artesanal a con la realización de las Ferias Regionales de Artesanos.

Lo mismo pasó con el Parque Alvarado, que terminó convirtiéndose en un parque con 100% de uso durante los fines de semana e incluso hubo que agregar mas cantidad de infraestructura para la contención del público que asistía.

A través de estas actividades, el sentido de estos espacios se modificó por completo, generando un proceso de apropiación e integración social cuyo fin último fue brindar a los ciudadanos la posibilidad de construirse como un sujeto de y con derecho a la ciudad, a sentirse partícipe de ella.

Segundo lineamiento: Asociativismo para el desarrollo

Parte del proceso de modificación de las estructuras locales tiene que ver con los cambios en las relaciones establecidas y el traspaso de una estructura de gestión unilateral (en donde es el Estado quien decide, deriva y lidera) hacia una horizontalidad de espacios de participación en donde " se reconozca el papel del Estado como elemento director de la sociedad pero con modificaciones de su rol actualmente centrado en el control social o de los recursos esenciales, hacia uno basado en la coordinación de la definición de los objetivos de la acción pública resultante de la interacción de actores políticos, públicos y privados"(Cravacuore, Ilar y Villar, s/d)

Un eje fundamental a la hora de gestionar desarrollo local es la cooperación público- privada ; entendida como la consolidación de espacios participativos y de acción en los que el Estado Municipal se posicione como mediador, intentando articular intereses y generando políticas en las que se beneficien ambos sectores para planificar políticas estratégicas a largo plazo que impliquen una mejora sostenida de la calidad de vida y no sólo un "parche" ante una necesidad urgente.

Gran parte de las demandas que se hacían notar en la sociedad local era la colosal dificultad de convertirse en propietarios, especialmente el sector etario más joven. Pese a la existencia de diferentes programas a nivel nacional y provincial, se requería una respuesta efectiva, concreta y sin obstáculos para facilitar la agilidad de los proyectos de los vecinos.

La respuesta a esta demanda fue crear un Programa de Lotes Sociales, que consistía en la compra por parte del municipio de campos pegados al radio urbano de la ciudad, proveyéndolos de infraestructura y realizando subdivisión de los terrenos, para así poder ofrecerlos a un precio muy bajo a quienes querían establecerse como propietarios.

Articulando con las instituciones locales como la cooperativa de servicios públicos para lograr efectuar el loteado y la provisión de servicios, se lograron resultados expeditivos; de forma paralela se gestionaron programas de vivienda provinciales, nacionales y se lanzaron municipales, con diversas características y alcances. Gran parte de las construcciones fueron realizadas de manera autogestiva y con ayuda de vecinos, familiares y del Municipio.

Por otro lado, cuando realizamos un relevamiento social sobre el nivel de aprobación de la gestión, observamos que un sector etario de la sociedad (nuestros mayores) tenían un bajo nivel de percepción sobre la gestión municipal. Nos dimos cuenta de que en general nuestras

decisiones no estaban enfocadas en las expectativas de este sector, y trabajando con las necesidades y demandas planteadas notamos que, en general, la sensación de latercera edad era que el monto de la jubilación no bastaba para cubrir las necesidades.

Así nació la Tarjeta +65, una tarjeta de descuentos en los comercios locales y beneficios institucionales y administrativos del gobierno municipal. A través de una relación entre la sociedad civil (sector que demandaba una política puntual), el gobierno municipal y la cooperación del sector privado comercial, logramos una política sumamente exitosa, que se tradujo en el paso de un 50% de aprobación de gestión al 95%, en esa franja etaria.

Esta política se tradujo en un símbolo de innovación y cooperación de la ciudad, lo que finalmente culminó en la firma de convenios de instalación de la Tarjeta +65 con todos los municipios del departamento San Justo, incluidos San Francisco y Arroyito, así como replicada por otras ciudades de la provincia como Jesús María.

La mención de estas políticas tiene que ver con la incorporación del cooperativismo a la gestión de ciudades. Cuestiones que serían imposibles de cubrir desde el financiamiento público municipal se resolvieron con acciones horizontales, en las que participaron todos los sectores de la localidad, articulando actividades, demandas y acciones puntuales y posicionando al municipio como mediador y garante efectivo.

Muchas veces las demandas requieren de inversiones financieras, y el municipio no debe sólo esperar a que lleguen; debe gestionarlas, y debe crearlas. El tejido de redes locales entre el sector público y privado brinda una solución a esta problemática, a la que se enfrenta necesariamente cualquier gestión municipal de la Provincia.

Tercer lineamiento: La consolidación de la localidad como polo sanitario de la región

Si al Municipio lo ubicamos en un contexto y realizamos un análisis de las vinculaciones que el mismo tiene con los centros urbanos que se localizan en el área de acción, podemos obtener una mirada sistémica sobre las potencialidades y debilidades del territorio en sí mismo y trabajar específicamente en qué tipo de políticas pueden reforzar las potencialidades, frente a las demandas y necesidades sociales.

Uno de los problemas detectados en el proceso de pensar a la ciudad en relación a su contexto, fue en general la problemática de salud, en especial en casos de urgencia en donde el hospital especializado más cercano se encontraba en la localidad de San Francisco. Ante el apremio de muchas situaciones médicas no se contaba con una respuesta en la región cercana a Morteros.

A fines de encarar este problema, se consolidó en el año 2010 la apertura de una Unidad de Terapia Intensiva en el Hospital Municipal José Sauret, mejorando la calidad y la complejidad prestacional para quienes asisten al hospital públicoy ejerciendo una presión ante las clínicas privadas, que se vieron obligadas a mejorar su infraestructura y aparatología para poder brindar un servicio acorde al prestado por el sector público. Hoy, Morteros cuenta (además del Hospital municipal) con dos clínicas con terapia intensiva, tres tomógrafos, dos equipos de resonancia magnética y uno de cámara gamma.

La resolución de la demanda local trajo consigo una solución a la de la región, que también se veía perjudicada por la misma problemática. La toma de decisiones estratégicas a nivel local en este caso posicionó a Morteros como centro urbano prestador de servicios sanitarios en el

territorio regional, beneficiando tanto a la sociedad local como a los de las poblaciones aledañas del norte del departamento San Justo y de una gran parte del departamento San Cristóbal, de la provincia de Santa Fe.

Cuarto lineamiento: El asociativismo regional

El municipio se mira en sí mismo y se mira inserto en una región, provincia y país. Sin ampliar la cobertura y las relaciones del territorio no podemos analizar las demandas del municipio ya que es imposible aislarlo del contexto en el que se encuentra.

En el (aún hoy) incipiente proceso de descentralización que se está dando en Argentina, quedan todavía incógnitas sin responder y procesos sin culminar, y en el medio se limita el margen de actuación de las gestiones locales, que precisan generar estrategias e innovaciones en distintas aristas para lograr resultados reales.

Una de estas estrategias que se libró en la región del departamento San Justo fue la interacción, asociación y gestión de logros con otros gobiernos locales. Las obras que trascienden la esfera municipal, si bien no dependen de la decisión de un intendente,condicionan el desarrollo de las localidades y se encuentran por fuera de la esfera de la asociación interinstitucional exclusivamente local.

Este es el caso de distintas obras que, hoy, se están ejecutando: la construcción de la autovía RN 19 (comprometida en el año 1972), el gasoducto sobre la Ruta ProvincialN° 1 que atraviesa varias ciudades de la zona norte del departamento, el denominado Gasoducto Lechero, o la línea de tendido eléctrico de Villa María a Las Varillas.

Todos ejemplos que hoy transitan la consolidación y que fueron efectivamente puestos en marcha mediante el llamado en palabras de B. Altschuler “cooperación intermunicipal”, cuya importancia reside en que “las asociaciones de municipios y el surgimiento de regiones con identidad y mayor presencia en el territorio, que otorgan a los representantes mayor capacidad de negociación ante los gobiernos provinciales y nacionales. (…) las asociaciones de municipios agregan poder en el “mercado político”, para hacerse oír, realizar demandas, imponer ideas, proyectos o estrategias, en un contexto hasta aquí caracterizado por el abandono y desatención de gran parte del territorio”. (Altschuler, 2003).

De esta manera se consolidó un entramado intermunicipal que no sólo gestionó y logró la consolidación de obras supra municipales en beneficio de la región si no que se convirtió también en un intercambio institucional participativo a la hora de intercambiar estrategias y políticas de gestión, con la ventaja de encontrarse insertos en un mismo contexto y de poseer demandas muy similares.

Consideraciones finales

La puesta en marcha de las políticas mencionadas no fue sólo una concatenación de hechos o una simple decisión política basada en argumentos personales.

Durante todo lo que duró la gestión, el compromiso y la acción efectiva de quienes llevábamos adelante el proyecto fue brindar espacios de participación social al colectivo morterense a través no sólo de la apertura de espacios institucionales destinados a tal fin si no de la interacción constante con miembros de todos los sectores.

El liderazgo es efectivamente una capacidad que debe tener la gestión. Pero la efectivización de políticas aleatorias no sirve a los intereses y demandas de una sociedad. Es por ello que hasta el día de hoy sostengo que la mejor manera para "hacer" ciudad es a través de generar espacios, en el que los actores se entiendan y vislumbren importantes en la dinámica social, para la construcción y consolidación de un verdadero "proceso colectivo de ciudad".

Conclusión

La elaboración de este trabajo no consistió exclusivamente de una enumeración de políticas puntuales sino de gestiones que a mi entender responden, como fue dicho al principio, los tres puntos que se precisan tener en cuenta para la implementación de innovaciones metodológicas y estratégicas a nivel gestión: qué hacer, cómo y para qué hacerlo.

El trabajo de gestión implica poner efectivamente en práctica muchos conceptos que deben adaptarse al contexto espaciotemporal para poder efectivizarse de la manera más amplia, concreta y directa posible. La instantaneidad pasa a considerarse como un cotidiano y se transforma en una amenaza ante la puesta en práctica de políticas sostenibles y estratégicas que efectivamente modifiquen la realidad local.

La intención en esta exposición fue mostrar en términos concretos como se pueden llevar a cabo estas innovaciones; cómo la proyección y la estrategia terminan siendo necesarias antes, durante y después de efectivizar líneas de acción; cómo se incorporan las demandas sociales al contexto en sí mismo y como de alguna manera se intentan relacionar los objetivos de cada una de las políticas en un objetivo final, muchas veces no tan claro hasta para la propia gestión.

Considero que la problemática de la inmediatez y de los "trabajos cortos" son una amenaza constante en el marco de una gestión política que no es eterna, y que hoy en día las sociedades locales precisan de líderes capaces de tomar decisiones de innovación que permitan la instalación de un verdadero cambio de la calidad de vida de las localidades.

Es muy importante en este sentido la creación de estos espacios, en donde el intercambio que pueda generarse entre diferentes actores que producen, construyen y efectivizan el desarrollo pueda generar líneas de acción e interacción que se consoliden y sostengan en el tiempo a partir del contexto cambiante y dinámico del país.

Bibliografía

- TECCO, Claudio y LUCCA, Carlos M. (s/d).*FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y DESARROLLO LOCAL. La asistencia técnica a los municipios en un contexto de crisis y cambios.*Administración Pública y Sociedad. Recuperado de :http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/fortalecimiento.pdf
- BORJA, Jordi. y MUXÍ, Zaída (2000). *El espacio público, ciudad y ciudadanía.* Barcelona. Recuperado de: https://www.researchgate.net/profile/Zaida_Martinez3/publication/31731154_El_espacio_publico_ciudad_y_ciudadania_J_Borja_Z_Muxi_prol_de_O_Bohigas/links/543fbcd00cf2be1758cf9779/El-espacio-publico-ciudad-y-ciudadania-J-Borja-Z-Muxi-prol-de-O-Bohigas.pdf
- CRAVACUORE Daniel, ILARI, Sergio y VILLAR, Alejandro (s/d). *La articulación en la gestión municipal.Actores y políticas.* Recuperado de : http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/agm.pdf
- ALTSCHULER, Bárbara (2003). *El asociativismo municipal como estrategia para el Desarrollo económico local en la Argentina.*Recuperado de: http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/altschuler_barbara.pdf