

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN EN POLÍTICAS SOCIALES

DOCUMENTOS / 5

DESCENTRALIZACIÓN

y

POLÍTICAS SOCIALES

Foro Intermunicipal *Buenos Aires Sin Fronteras*
Organizado por la Secretaría de Promoción Social
27-29 de abril de 1998

Dirección Enlace de Recursos Institucionales
Dirección General de Políticas Sociales
Subsecretaría de Promoción y Desarrollo Comunitario
Secretaría de Promoción Social - Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Jefatura de Gobierno
Dr. Fernando De La Rúa

Vicejefatura de Gobierno
Dr. Enrique Olivera

Secretaría de Promoción Social
Ing. Rafael Kohanoff

Subsecretaría de Gestión de la Acción Social
Dr. Justo Daniel Figueroa

Subsecretaría de Promoción y Desarrollo Comunitario
Lic. Ricardo Murtagh

Dirección General de Políticas Sociales
Lic. Graciela Di Marco

Dirección Enlace de Recursos Institucionales
Lic. Susana Reca

BUENOS AIRES SIN FRONTERAS
FORO INTERMUNICIPAL

Organización:

Programa Social de Trabajo - Secretaría de Promoción Social -

Oficina de Enlace del Plata - SIMAAS

Coordinación:

Dr. Manuel Aldo Glagovsky

Lic. Alicia Alterleib

Lic. Verónica Heler

Lic. Heloísa Primavera

Apoyo:

Presidencia de la Comisión del MERCOSUR y Políticas de Integración Regional del Honorable Senado de la Provincia de Buenos Aires.

Comisión de Asuntos Municipales de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación.

Secretaría de Enlace América Area Sur.

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN EN POLÍTICAS SOCIALES

DOCUMENTOS / 5

DESCENTRALIZACIÓN

y

POLÍTICAS SOCIALES

Mesa Redonda

realizada en el marco del

Foro Intermunicipal *Buenos Aires Sin Fronteras*

el 29 de abril de 1998

Participantes: Dr. Hugo Carranza, Subsecretario de Descentralización.
Lic. Graciela Di Marco, Directora General de Políticas Sociales
Lic. Oscar Grillo, Coordinador de la Fundación Interamericana
Región Cono Sur.
Lic. Heloísa Primavera, Coordinadora de Pasantías de la Maestría
de Administración Pública, FCE-UBA.

Coordinación: Lic. Gustavo Gamallo, Asesor SPS

**Buenos Aires
1998**

Descentralización y Políticas Sociales

Panelistas: Dr. Hugo Carranza. Abogado. Subsecretario de Descentralización.
Lic. Graciela Di Marco. Socióloga. Directora General de Políticas Sociales. Secretaría de Promoción Social. GCBA.
Lic. Oscar Grillo. Psicólogo. Coordinador de la Fundación Interamericana Región Cono Sur.
Lic. Heloísa Primavera. Socióloga. Coordinadora de Pasantías de la Maestría de Administración Pública, FCE-UBA.

Coordinación: Lic. Gustavo Gamallo, Asesor de la Secretaría de Promoción Social

Lic. Gustavo Gamallo:

Ud. saben que la descentralización ha sido una de las estrategias privilegiadas en la reforma del estado en los últimos 20 años, ha tenido inspiraciones tanto de los organismos internacionales como de los programas de los partidos social demócratas y hay múltiples interpretaciones, pero de hecho es un programa que está en marcha y se ha desarrollado con mucha fuerza en la región. Se ha desarrollado en el país, y hoy el marco es discutir desde algunas experiencias concretas, en el caso de la Ciudad de Buenos Aires o de la Universidad y con algunas miradas conceptuales sobre el asunto, tratar de encontrar en este taller algunas preguntas y quizás algunas respuestas también. La mesa está integrada por el Dr. Hugo Carranza que es abogado, es el Director General de Descentralización del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, luego la Lic. Graciela Di Marco, que es socióloga y Directora General de Políticas Sociales de la Secretaría de Promoción Social del Gobierno de la Ciudad, el Lic. Oscar Grillo, sociólogo y se desempeña como coordinador de la Fundación Interamericana de la Región Cono Sur, y la Lic. Heloísa Primavera, también es socióloga y es la coordinadora de pasantías de la maestría de Administración Pública de la Facultad de Ciencias Económicas de la U.B.A.

Intervención del Dr. Hugo Carranza

Yo querría contar algunas de las líneas de acción de este programa de descentralización, ponerlas en el contexto de lo que se está desarrollando en la región, y mas concretamente en la Ciudad de Buenos Aires.

La descentralización es una palabra difícil de entender para el ciudadano común, es una palabra bastante fría y que confunde. Cuando uno trata de explicar la descentralización decimos que pretende ser el gobierno en los barrios, la gestión en los barrios, servicios en los barrios, o hacer un gobierno mucho más accesible para los vecinos. También hay una discusión técnica de la palabra descentralización versus la palabra desconcentración y dentro de cada una de estas gamas también hay variantes. Podemos hablar, por ejemplo, de la descentralización política y la descentralización administrativa.

En los últimos tiempos, los gobiernos y las comunidades están empujando a sus

administraciones a hacerse más simples y, por otra parte, la crisis de financiamiento ha forzado a los gobiernos centrales a desprenderse de servicios que estaban concentrados para que se desarrollaran por administraciones de distinta jerarquías o para ubicarlos más cerca de los ciudadanos. Esta política es usada por administraciones, por gobiernos con pensamientos distintos, existiendo una tendencia a la descentralización bastante grande. Por ejemplo, en Argentina hemos vivido la descentralización de las escuelas en los distintos niveles –secundarios y primarios- y también hemos vivido la descentralización en materia de salud; en todos los casos se lo ha justificado para acercar, solucionar o mejorar la gestión pública o la gestión de esos servicios. Hay como una moda en la descentralización pero no todos los procesos son iguales.

Se puede fundamentar descentralización desde distintos puntos de vista. Podríamos hablar de la equidad para descentralizar, en el sentido de lograr servicios uniformes, parejos, evitar los perjuicios de una administración que no reconoce los diferentes problemas de la zona, entonces podría servir la descentralización para darle a cada uno lo suyo, darle a cada uno lo que está necesitando y poder nivelar algunas desigualdades.

Pero también la descentralización podría profundizar las desigualdades. En sistemas donde se dejan las responsabilidades en manos de administraciones locales y hay desigualdad de recursos para financiar; resulta que comunidades más ricas pueden obtener mejores resultados ignorando lo que le puede pasar a comunidades más pobres.

Por supuesto que para cada una de estas cosas puede haber remedios. Puede haber fórmulas de equilibrio, de financiamiento, pero digamos que la descentralización podría servir para aumentar la equidad o para aumentar la desigualdad.

También la descentralización puede fundamentarse como una herramienta de mayor eficacia, como una mejor asignación de recursos, como una mejor interpretación de las realidades locales; entonces, puede ser consecuencia de un plan de un gobierno que entienda la descentralización como una herramienta más práctica y en definitiva organiza así su gestión.

También puede tener como objetivo la participación. Aumentar la participación ciudadana como un insumo en la ejecución de la gestión pública y mejorar los resultados. También en esto la participación necesita ser sistematizada, necesita ser equilibrada para lograr que todos los ciudadanos puedan tener el mismo nivel de influencia.

Cuando hablemos de las experiencias nuestras en la ciudad de Buenos Aires, podremos contar algunas anécdotas de cómo en algunas zonas la sociedad civil tiene más capacidad para influenciar decisiones del gobierno y la descentralización acelera muchos de los reclamos que están en la comunidad; en otros lugares, con poca participación, la descentralización es energía sin utilizarse porque la magia de la descentralización está en su proceso participativo.

También la descentralización puede ser interpretada como una forma de limitar la excesiva intromisión de un estado centralista. Los ciudadanos, de acuerdo con la teoría del contrato social, crean el estado para solucionar algunos problemas de la comunidad, y no para que disminuyan las libertades del individuo. Como consecuencia de ello, el tamaño del estado tiene que tener alguna relación con los motivos que llevaron a crearlo como herramienta de gestión pública. En ese sentido, la descentralización puede servir para producir lo que la sociedad necesita con un mínimo indispensable de intervención del estado.

Así que hay muchos argumentos para hablar de la descentralización y podemos encontrar países con mayor o menor tradición centralista. Dentro de los mismos anglosajones, el Reino Unido tiene una gran tradición centralista en muchas de sus

políticas y se consideran bastante satisfechos con ello, y por otro lado, en los Estados Unidos, desde su mismo nacimiento, en las colonias, se organizaron con mucha fuerza las comunidades con muy poca delegación de poder a los estados o al gobierno central, y por eso vemos que hoy los municipios en los Estados Unidos concentran muchas funciones y son muy pocas las delegadas al gobierno central. Es decir tenemos competencias como las de policía, o educación, un montón de competencias en materia de desarrollo urbano que son temas de municipios pequeños y al estado federal se le delegan menos competencias, ello con todos los vaivenes o cambios de tendencias.

Hablando de otros modelos, Francia ha tenido un modelo centralista, un estado muy planificador, con alguna experiencia en los últimos tiempos de aumentar la descentralización pero asentado básicamente en la estrategia de una burocracia muy profesionalizada, de una organización donde las decisiones se toman básicamente en forma central y que no se podría hablar de un fracaso absoluto de esa estrategia, sin perjuicio de algunas reformas en materia de descentralización.

Y la tradición nuestra, la tradición más hispana, de estos 500 años, en que nacieron las colonias básicamente con una tradición centralista, delegando en los cabildos o en las comunidades algunas cuestiones básicas, con normas que no cumplía nadie a pesar del estricto orden jurídico y la excesiva previsión jurídica que tenía el imperio español. Así que nuestras raíces vienen de una tradición bastante centralista y la misma organización institucional del país se diseñó con un esquema centralista. La percepción del centralismo puede ser más fuerte, de acuerdo a donde se esté geográficamente en el país. Los grandes sistemas fueron desarrollados e implementados centralmente - como la educación, salud, los sistemas impositivos- a pesar que la Constitución era una Constitución federal los hechos fueron transformándola en un sistema central, con acuerdo mayor o menor de las provincias.

Así que venimos de una larga tradición centralista que a partir de 1983 empieza a cambiar. Se empieza a hablar cada vez más fuerte de descentralización y a coincidir en la descentralización desde distintas vertientes. Los ejemplos más claros son los de la educación y la salud; fueron entregadas las responsabilidades a las provincias sin los suficientes recursos y dependiendo de un sistema de financiamiento que va acompañado de los criterios de coparticipación de recursos. Todavía habrá que analizar los beneficios reales de esta descentralización. Pero en esa descentralización coincidieron en general la mayoría de las fuerzas políticas y no hubo una gran oposición o por lo menos no fue tan ostensible la oposición.

Hay un discurso a favor de la devolución de poder a las comunidades que será motivo de análisis para ver el progreso que ha tenido la educación con una descentralización en ese sentido, o la salud con una descentralización como se ha hecho.

Entrando más en la realidad de la ciudad de Buenos Aires, a partir del Estatuto o de la Constitución de la ciudad, aprobada en Octubre de 1996, se produce una revolución en materia de devolución del poder a los vecinos de la ciudad de Buenos Aires.

La cuestión de la elección del intendente de la ciudad por el voto popular, como fue el comienzo del debate, fue un tema que evolucionó en los últimos diez años aunque no estuvo en la agenda política hasta algunos años después de 1983. Recién a partir de 1986 fue creciendo en la agenda política la idea del gobierno electo.

Con el dictado de la Constitución en 1996, abrevan muchas herramientas que estaban ausentes y que se incorporan en la Constitución como un incremento de poder a los ciudadanos.

Entonces viene el gobierno propio, que autoriza el dictado de una carta o un estatuto, una Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y la creación de otras

instituciones.

Entre estas instituciones está la creación de las comunas como órganos de gobierno -con facultades especificadas en la Constitución- de distintas zonas geográficas de la ciudad, que van a ser determinadas por una ley especial y que empezarán a regir después del año 2000 y antes del 2001 de acuerdo a lo que fija la propia Constitución.

Esta institución que se crea es una profundización del ejercicio de la soberanía por parte de la ciudad de Buenos Aires en un proceso que se va a desarrollar junto con otros, como son las instituciones de control, las audiencias públicas, la revocatoria de mandato, la iniciativa, el referendun. Son un montón de instituciones que están incorporando casi todas las Constituciones que se han dictado en las provincias y las Cartas Orgánicas de las municipalidades de las ciudades grandes de la Argentina, como elementos de mayor control ciudadano o herramientas de participación, aunque podemos decir que la iniciativa o las revocatorias de mandato se han usado bastante poco en el país.

En que etapa está la ciudad de Buenos Aires? diría que básicamente está quemando etapas. Está quemando etapas en el sentido que tiene que dar un montón de pasos en muy poco tiempo. No solamente ha formado su gobierno propio sino que tiene que empezar a prepararse para una descentralización, tiene que adaptar una estructura que funcionaba casi como un ministerio, - con el modelo ministerio del Poder Ejecutivo de la anterior constitución- donde se nombraba a los gobernantes de la ciudad, a los intendentes de turno para que atendieran esta carga - o este beneficio- de los presidentes de la República.

Ahora pasa a tener un gobierno propio, pasa a tener una responsabilidad para con sus ciudadanos y tiene que orientar su acción de esa manera. Al mismo tiempo tiene que empezar a preparar una descentralización por mandato de la Constitución.

Y entonces, con qué se encuentra el Gobierno de la Ciudad cuando llega?

Encuentra un presupuesto que más allá de las restricciones presupuestarias, o del endeudamiento o de los gastos que son poco flexibles del gobierno, un presupuesto de 3.000 millones de dólares.

Encuentra una planta de personal superior a las 110.000 personas incluyendo a salud y educación para atender a una población de 3.000.000 de habitantes, más la responsabilidad o el beneficio de ser la cabeza de una metrópolis que no reconoce fronteras políticas, como pueden ser los límites entre la ciudad y el gran Buenos Aires, sino que está conviviendo con un montón de políticas comunes en materia de transporte, en materia de agua, en materia de electricidad y con algunas responsabilidades propias como son la educación, la salud, alumbrado, barrido y limpieza, mantenimiento de sus calles, el orden, el uso del suelo, las regulaciones en materia ambientales locales, y el poder regulador. Estas últimas son las que la ciudad tiene casi como competencias exclusivas.

Ha habido una maduración, un cambio, pasó de ser una ciudad que no elegía gobernante, que tenía a su cargo solo algunas responsabilidades. Se está produciendo un cambio enorme. En la última década se le transfirieron de educación y salud, y ahora se van incorporando cada vez más funciones, como la justicia, se va ir incorporando la policía. Cambios realmente muy grandes que evidentemente necesitan una capacidad en su estructura para poder albergar esto y tener alguna lógica de funcionamiento. Así que creo que los desafíos para la ciudad son importantes.

Relaciono esto con la descentralización, porque la descentralización no puede existir como un apéndice, como quien crea una oficina de paso o anexa para ver como se atiende algún servicio. Creo que, si se decide profundizar una estrategia de esta

naturaleza, la descentralización tiene que ser parte de esa lógica, tiene que concentrar básicamente en las áreas centrales las macro-decisiones y tiene que distribuir en las áreas las micro-decisiones.

Creo que la ciudad debe dejar de lado una estrategia de hacer micro management en el centro y tiene que llevar adelante una estrategia de trazar grandes líneas para lograr mejores resultados en la base. Esto representa un cambio bastante importante, bastante significativo en la forma de gobernar la ciudad.

Por dónde hemos empezado nosotros? Básicamente, hemos tratado de ser prácticos y utilizar los recursos existentes porque no concebimos tampoco una descentralización que signifique crear otra estructura, duplicar la estructura existente, sino que sea un reacomodamiento de las estructuras que tiene la ciudad. Tiene que reasignar sus recursos para utilizarlos de otra manera y con otra lógica.

Esto también requiere una arquitectura y una discusión, un análisis, entre otros con los actores preexistentes del gobierno de la ciudad que son básicamente sus funcionarios y sus empleados con sus formas de organización, con una cultura que se ha venido estableciendo en el transcurso de los años y que con todo derecho puede plantear algunas resistencias a un nuevo modelo. Un modelo que tendrá que convencer a sus actores de los beneficios y las garantías a todos los involucrados de que esto no va a ser en perjuicio de nadie sino de una mejor administración de la ciudad.

Así que la descentralización que se está planteando es una reforma horizontal del gobierno, una reforma en la que intervienen casi todas las áreas, algunas antes y otras después y requiere una organización de los recursos.

Nosotros hemos heredado, por así decirlo, recursos que tenían los anteriores Consejos Vecinales - una institución que se disolvió previo al dictado de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires - y hemos incorporado otros recursos ya existentes del patrimonio del gobierno, edificios que no estaban siendo utilizados, se han alquilado algunos y se han refaccionado otros. Básicamente, tratando de hacer una etapa de transición entre lo que ocurre ahora y con las comunas después.

El programa de descentralización tiene un presupuesto que es del 0,2% del total del presupuesto de la ciudad, que es acompañado por otros recursos que nosotros llamamos presupuesto indirecto, que es el presupuesto de todas las otras áreas que tiene servicios y se van incorporando a la descentralización, más otros recursos que ya están funcionando en forma desconcentrada o descentralizada acompañando a los anteriores Consejos Vecinales, con lo cual podemos decir que el presupuesto crece de manera progresiva, además de ir cambiando la lógica de funcionamiento de las áreas centrales con relación a estos centros.

Básicamente se han mantenido las zonas geográficas de los anteriores Consejos Vecinales. Eran 14 Consejos Vecinales. Cada una de sus zonas tienen aproximadamente una población de 200.000 habitantes, y había tres que excedían esa población y dos fueron divididos, todavía quedó uno con una población de 400.000 habitantes. Hay algunos que tienen también menos de 200.000. Hemos decidido no cambiar la zona geográfica esencialmente para que, si después hay cambios decididos por la Legislatura en la creación de las nuevas comunas, esto no signifique otro nuevo cambio que confunda más a la gente.

En general la mayoría de la población no entiende muy bien las razones de los límites de los anteriores Consejos Vecinales y de los actuales Centros de Gestión y Participación. Los límites fueron decididos en el año 1972, con la denominada reforma Morn Roig, cuando se crean los Consejos Vecinales, siguiendo los límites de la circunscripción electoral o parroquia o seccionales electorales en algunos agrupados de a dos o de a tres.

Con las comunas creo que vamos a tener un debate por delante respecto de cual es el límite más ventajoso, si es límite político, si es límite urbano, si es un límite que es la interpretación de la sociedad de hasta dónde se extiende su comunidad; presumo que va a ser un debate donde van a tener opinión los partidos políticos, van a tener opinión las comunidades y va a tener opinión el ciudadano medio. Así que para no agregar conflicto, este proceso se está dando con prudencia, se han mantenido estos límites que nosotros no pensamos que sean los óptimos, pero por lo menos no agregan mayor confusión.

En estos Centros de Gestión estamos incorporando personal de la misma planta de gobierno y estamos tratando de cumplir algunos objetivos; el primero de todos es la buena atención al vecino, no como si fuera un cliente de una empresa, sino tratarlo como los funcionarios públicos, los servidores públicos deben tratar a los vecinos y esto significa un objetivo que hay que conquistarlo todos los días, un cambio de cultura en nosotros mismos, fijarnos cuales son los elementos que deterioran la relación con los vecinos y también hacer una transferencia de poder a estos centros para poder en ellos mismos solucionar los problemas que padecen los vecinos.

Los reclamos de los vecinos parecen bastantes simples, sin embargo el gobierno tiene muchas dificultades para resolverlos. El problema más grande que tenemos es el corte de ramas, el corte de raíces, el reclamo que más se repite en todas las áreas, y hay problemas para resolverlos. Después tenemos el problema de autos abandonados y eso es consecuencia de la legislación nacional para disponer del dominio de esos vehículos. Por esos problemas, con los cuales los vecinos se indignan, es que la administración pierde la confianza de la gente, porque a veces no los resuelve y si no los resuelve, toda la teoría de la descentralización no sirve para nada. Si no tenemos forma de resolver lo más simple y lo más obvio, nos costará resolver lo mas complejo. La buena atención tiene que ser acompañada por una buena capacidad para responder y en eso estamos, en algunas estrategias y conversaciones y discusiones y también acuerdos con el resto del gobierno.

Hacia adentro de la administración, al el interior de la administración, trabajamos en algo que denominamos “acuerdo de gestión” que son acuerdos horizontales, que consensuamos con las otras áreas; por ejemplo hablamos con áreas de Obras Públicas, que tiene a su cargo las veredas, también con Espacios Verdes, para tratar de desarrollar una agenda que interprete las necesidades y con esto también se da una maduración de las distintas áreas de gobierno que después de un año han resuelto también sus problemas más importantes de funcionamiento.

Hemos logrado algunas estrategias importantes con la recolección de residuos, han salido todas las licitaciones y además han hecho corresponder las áreas de las empresas con las áreas de los Centros de Gestión con lo cual cada Centro de Gestión tiene que lidiar con una sola empresa de recolección o una sola empresa de iluminación, y también trabajamos con las áreas sociales para tratar de que la multiplicidad de servicios que presta un área como es Promoción Social puedan tener también cabida en los C.G. P., que no son edificios de grandes dimensiones.

Si alguien conoce los C.G. P. advertirá que los edificios no se parecen entre si porque son edificios que se han ido adaptando, pero hemos querido darles una imagen similar a través de los colores y la gráfica. Como ejemplo, tenemos un edificio de más de 2000 m2 en Flores y otro edificio que tiene 500 m2 en la Boca, pasando por un montón de alternativas, que pueden estar mejor ubicados en una avenida, o peor ubicados en una calle sin mucha circulación.

Las dimensiones de la descentralización: en general la dimensión más fácil de entender es la dimensión geográfica, es decir cómo nos acercamos a la gente

geográficamente. Pero hay otras, como son la dimensión administrativa o la de las normas que regulan la actividad del gobierno y la forma de relacionarse con ésta. Yo creo que una simplificación de las normas también es una forma de descentralizar y eso no ocupa espacio y no cuesta plata tampoco, sino que es una dimensión que beneficia la relación de los ciudadanos con el estado ya sea para instalar una PYMES, ya sea para instalar un kiosco, ya sea para instalar alguna actividad que genera empleo. Y muchas veces las ciudades tienen problemas para fomentar la instalación de empresas y mantienen una absurda concentración de poder en un modelo de estado que ha sido criticado varias veces por su ineficiencia.

El libro “El otro sendero” muestra el absurdo de la burocracia del Perú, para realizar un trámite de instalación de un kiosco se deben dar más de 120 pasos para una medida tan simple.

Ese otro sendero existe en las administraciones y eso frustra la relación de los habitantes y muchas veces no deja generar trabajo, generar actividades, desde la actividad económica hasta las actividades más simples de los vecinos.

También hay una dimensión virtual, por así llamarla; los medios tecnológicos con los que se cuenta permiten tener un mayor acceso al gobierno por los teléfonos, por las redes informáticas, que están creciendo enormemente; esto es, el gobierno se prepara y en especial el programa de descentralización se prepara para poder atender correctamente a todos los vecinos telefónicamente. Estamos analizando ahora la posibilidad de tener un solo número para todos los centros de gestión tratando que sea un número memorizable y con eso tratar de suplir las restricciones de espacio de los Centros de Gestión y acercarnos más a la gente de esta manera. Ya tenemos internos. Estaremos también comunicados por redes. Los Centros de Gestión están comunicados con todo el gobierno. Se están tomando una serie de medidas que significan la posibilidad de los vecinos de acercarse al gobierno por medios tecnológicos.

La dimensión política también, se va a profundizar con las comunas que estén diseñadas y esto creo que es una etapa de mayor responsabilidad. El viernes pasado estábamos en Flores, y un chico bastante joven, con mucha motivación política, preguntaba ¿qué se va a ser para que las futuras comunas no sean lo mismo que los antiguos Consejos Vecinales? creo que mejor que dar una respuesta es trabajar para que en el año 2000 haya una legislación de las comunas que sea para el progreso de los vecinos de la ciudad de Buenos Aires.

Pregunta del público: hay una idea del óptimo de población para manejarlo de una forma correcta?

Rta: Es buena esta pregunta, eso va a depender de los servicios que se transfieran. Tendrá que haber una la relación entre cantidad de habitantes, la superficie va a tener y la cantidad de comunas. Si la Ciudad de Buenos Aires decide tener 3 comunas o decide tener 8 comunas, o mas comunas eso va a afectar las facultades que ellas tendrán.

Hemos visto que lo se está haciendo en otras ciudades vecinas, lo que se está haciendo en Montevideo, lo que está haciendo Rosario o Córdoba, en general se está hablando de 200.000 habitantes. Pero Montevideo tiene una estructura de menos habitantes por juntas que ellos tienen, con mucha mayor participación comunitaria y con mucho más sentido comunitario, inclusive es menor la estructura administrativa y son más vecinos “ad honorem” que participan de estas juntas de gobierno. Tanto Rosario como Córdoba han adoptado por estructuras de alrededor de 200.000 habitantes, pero creo que la relación más fuerte va a estar respecto de la competencia que tengan. Si van a ser 28 comunas, van a tener una competencia bastante limitada y un poder bastante limitado.

Intervención del público: quiero hacer un comentario desde otra óptica distinta a la de

Uds. Yo soy asesora de empresas. El aspecto económico, administrativo está siempre dando vueltas y Ud. acaba de decir algo que esta semana he escuchado en cursos de calidad total de los servicios, de la administración, de la reingeniería y todas esas cuestiones. Es exactamente lo mismo, Ud. lo está planteando como una readministración de recursos con la participación del management y de la gente como si fueran verdaderos integrantes de una sociedad económica y no lo veo mal, al contrario, porque nosotros tenemos que intervenir en función de lo que nuestro pueblo, nuestra sociedad.

Intervención de la Lic. Graciela Di Marco

Deseo presentar un marco conceptual, organizativo y de articulación entre las políticas sociales y la descentralización. También y si es posible este encuentro, dentro de un marco de una experiencia de gestión en la cual hemos tenido que participar e interactuar con mucha frecuencia tanto Hugo Carranza, Director General de Descentralización como yo, en el carácter de Directora General de Políticas Sociales. El Dr. Carranza explicó como se conformaron los Centros de Gestión y Participación y yo quisiera hacer resaltar que, a diferencia de otras ciudades que se planteaban la descentralización, cuando se instalan los C.G.y P. lo hacen en la mayor parte en lugares preexistentes con una cierta connotación dentro del imaginario social, como son las sedes de los ex Consejos Vecinales. Además en esos edificios estaba el Registros Civil, alguna delegación de Rentas en algunos casos y los Servicios Sociales Zonales dependientes de la Secretaría de Promoción Social. Esto marcó de entrada un hecho que el Dr. Carranza recalcó en cuanto a la llegada de una nueva estructura dentro de un marco preexistentes con características culturales y un sentido de territorio que ya venía dado desde muchos años. Entonces me quiero referir a como fue posible transitar este primer año de descentralización con una estructura nueva que son los centros de gestión y una estructura preexistente como los Servicios Sociales Zonales que fueron las primeras áreas descentralizadas de Promoción Social. Los Servicios Sociales Zonales, fueron la expresión de descentralización que hizo Promoción Social alrededor de 1985 durante la primera administración radical en la transición democrática.

Este encuentro desde el punto de vista organizativo es realmente interesante como punto de partida para ver como vamos a ir creciendo en estos acuerdos, en estas estructuras que nos estamos dando. Y algo que me trae recuerdos es que con el Lic. Oscar Grillo hicimos un trabajo hace unos años sobre la descentralización de la ciudad de Buenos Aires y uno de nuestros compañeros denominó a un capítulo del libro, referido a los Consejos Vecinales, “la descentralización que no fue”. Yo esto lo relaciono con las últimas palabras del Dr. Carranza. Creo que ahora que tenemos una Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y la posibilidad de transitar hacia las alcaldías o hacia las comunas, veremos si esta descentralización va a ser y de que manera va a ser para estar más cerca de la gente y que esto no sea un eslogan sino que sea una realidad en una urbe como la nuestra que está atravesada no solamente por formas disímiles de comportarse los ciudadanos de los distintos barrios sino también atravesadas por factores de poder y de intereses muchas veces contrapuestos y muy fuertes. Dentro de este marco, lo que voy a presentar son lecturas debajo del texto de nuestra comunicación de todos los días con la gente que trabaja en descentralización. Creo que si hubo posibilidades de trabajar juntos es porque hubo también de alguna manera algunos puntos que compartimos en cuanto hacia donde queremos ir, no tanto lo que estamos haciendo actualmente sino una visión compartida de un cierto recorrido que queremos hacer. Este proceso que vivimos en este año fue un proceso que comenzó con cierta mutua desconfianza, con resquemores, con situaciones incómodas de sentimientos de invasión hacia un territorio donde ya estaban instalados los servicios sociales y que continuó con un camino bastante exitoso de reconocimiento mutuo y que permite que en estos momentos estemos preparados para firmar un acuerdo de gestión para realizar esto que decía el Dr. Carranza que no sale plata, es barato, y es útil, que es

sentarnos a pensar un acuerdo, un contrato de competencias y de funcionamiento en el territorio. En realidad un contrato que podamos hacer nos va a tranquilizar a muchos, nos va a tranquilizar a los que tenemos que conducir, va a tranquilizar a los que están en terreno y tienen una sensación de esquizofrenia muy fuerte; cual es mi área de competencia, cual es la línea jerárquica que tengo que seguir, y va a redundar en la tranquilidad o por lo menos en una mejor atención de los ciudadanos que acuden a los Centros de Gestión. Creo que acá está el sesgo dado por la especialización de políticas sociales del área a la cual yo pertenezco, en la cual prefiero deliberadamente decir ciudadanos y no vecinos porque creo que estamos tratando de marcar en Promoción Social esta característica de conquista de derechos sociales que es el enfoque de la ampliación de la ciudadanía. Para que esto se entienda, simplemente en las transparencias que nuestro figura el marco institucional en el cual se encuentran los Servicios Sociales Zonales. La Secretaría de Promoción Social, tiene dos subsecretarías, una es la de Promoción y Desarrollo Comunitario, la otra es la Gestión de la Acción Social, de la primera depende la Dirección de Políticas Sociales, la Dirección de Desarrollo Social y los Servicios Sociales Zonales. En este momento son 16 acompañando a los 16 Centros de Gestión. Los ejes de trabajo de los Servicio Sociales son: a) atención, asesoramiento, información a individuos, grupos y familias, diagnóstico, tratamiento tanto individual como familiar y grupal, b) fortalecimiento de las organizaciones sociales, que es todo lo que se trabaja en la articulación en red, así como también el apoyo y la asistencia técnica del personal profesional a otras instituciones no gubernamentales que requieren de esta asistencia y c) la disminución de las situaciones de vulnerabilidad social, estos es proyectos especiales que se arman ya sea en cada Servicio Social o varios Servicios Sociales para atender especialmente situaciones de vulnerabilidad en esos territorios. Cuando decimos situaciones de vulnerabilidad estamos hablando, no solamente del daño o la situación de disminución que tienen algunos grupos sociales sino también del posible daño que puedan llegar a tener por la situación económica fundamentalmente, por el poco acceso que tienen al empleo y la vivienda y por lo tanto estos proyectos tratan de ir disminuyendo esta situación de vulnerabilidad acotadas por la posibilidades que se tienen desde Promoción Social. La pregunta es: Cómo insertar esta área que es descentralizada de por sí, que se ocupa de la atención, que se ocupa de fomentar redes sociales, que se ocupa de asesorar instituciones, que arma proyectos para disminuir la vulnerabilidad, dentro de una estructura como es la descentralización políticoadministrativa como es la ciudad de Buenos Aires. Yo creo que subyace de alguna manera algunos elementos que nos permiten en este momento transitar algunos acuerdos de gestión. Yo creo que hay algunos elementos que nos permitieron trabajar juntos como tendencia, no es que actualmente seamos así. Creo que la visión compartida esta dada en que se acepta la estrategia de descentralización, se la comparte, se considera que los servicios tienen que estar centrados en la gente, se piensa en la planificación estratégica, se sostiene un enfoque gerencial, podríamos llamar de gerencia social, y hay una idea de organización basada en el conocimiento. Y quiero especialmente remarcar esto último. Con la organización basada en el conocimiento estoy diciendo competencia profesionales y posibilidad de los profesionales tanto del área de descentralización como del área de políticas sociales de poder desarrollar lo más que puedan todo lo que saben, pero al mismo tiempo, dado que el conocimiento cada vez nos excede, la posibilidad de adquirir conocimientos nuevos como dicen en el sistema educativo, adquirir nuevas competencias. En realidad no se trata de saber más sino de saber hacer mejor. Entonces, en esto del saber hacer mejor creo que también hay un encuentro con las personas que tienen a su cargo la gestión de la descentralización. Esto obedece a algunos procesos de

cambio incipientes que se están dando dentro de la concepción de la política, que aún no son extendidos ni a toda una administración, ni a toda una ciudad ni a todo un país, pero esto es consecuencia de que nunca lo político es algo hegemónico y homogéneo en todos los sectores del poder del Estado. Dentro del Estado hay visiones más progresistas y más regresivas y dentro de la nueva concepción hay una forma de ir pensando la política como algo más tendiente a lo ideológico y a lo negociador y esto incluye un campo de articulación y coordinación más que de confrontación, incluye la capacidad estratégica y de gestión, se vincula a la coordinación y al impulso de redes sociales autónomas y articuladas, mas que organizaciones piramidales y controladas. Y yo esto lo estaba pensando cuando tuvimos la reunión anterior que era sobre redes, que realmente el impulso siempre, aunque no nos demos cuenta, viene de abajo. Las organizaciones de base, para sobrevivir y para optimizar sus recursos y para socializar y para sentirse mejores, se organizaron en redes. Es necesario que ese ejemplo llegue hasta el Estado. La forma más actual de organización de un estado es la forma en red y esto es lo que nosotros tenemos que empezar a construir y empezar a trabajar en estructuras que sean más bien transversales, por intereses y por áreas de problemas que resolver y no tanto estructuras piramidales donde cuando llegamos al último nivel de decisión el problema ya nos excedió. Esto significa pensar en algunas condiciones básicas, porque se está pensando en una organización en red desde el Estado, no desde una ONG o de un área muy pequeña o muy parcial de la sociedad civil. Me parece que una de las condiciones básicas es el liderazgo organizacional o lo que otros llaman el centro estratégico. El Gobierno, en este caso, un gobierno que es elegido por la población, no fue designado por el presidente de turno, es el que conduce el proceso y es el que fija las políticas, la política de promoción social, la política de vivienda, la política de planeamiento urbano, la política de salud, la política de educación o la política de obras públicas. Es necesario que exista el centro estratégico, si no hay centro no hay qué descentralizar. Lo que muchas veces se ha podido observar en la vieja Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires en que la descentralización no tenía sentido cuando no había un poder central con normas claras. Esto también significa mecanismos de participación social y coordinación en redes, lo que se llama construcción de un sinergia social que optimice los recursos, constitución de alianzas o coaliciones, pueden ser estados, sociedad civil como la gestión asociada, estado, sociedad civil y empresa y un componente técnico, el conocimiento, y equipos capacitados para innovar. Esto significa el paso de un modelo burocrático piramidal a un estilo basado en la interdependencia jerárquica y la autonomía funcional. Dentro de este modelo que es donde confluyen las dos Direcciones Generales que están haciendo este intento de ponerse de acuerdo.

Yo decía que el centro estratégico es el que formula la política. Entonces me parece que es importante poner cuales son los ejes de la política social de la Secretaría de Promoción Social.

Los ejes de la política social: los que forman la columna vertebral del proyecto político de Promoción Social: promoción, difusión y defensa de los derechos humanos, inclusión social, asistencia y promoción de los sectores vulnerables, ampliación de la ciudadanía, participación colectiva en el diseño, gestión y evaluación de políticas sociales. Creo que como ninguna palabra es ingenua, tampoco dice participación comunitaria y dice participación colectiva y esto también es una elección porque creo que hablar de lo comunitario en una ciudad como Buenos Aires, es necesario pasarlo por el debate y crítica, que es lo comunitario en una ciudad como Buenos Aires, que es lo comunitario en un barrio donde uno va a dormir a la noche pero trabaja todo el día en otro barrio donde quizás tiene más vínculos y no los tiene en el barrio. Puede haber

barrios que tengan sentido comunitario y otros que no lo tengan, pero aplicar lo comunitario indiscriminadamente cada vez que queremos hablar de la participación social me parece que es peligroso porque me parece que tiene una inclinación regresiva a un mundo donde todos se conocían y eran felices y ya no es más y si queremos recuperar ese mundo en vez de ir para adelante vamos para atrás. Esto también cuando uno dice ¿los barrios son autosuficientes? Cuando uno quiere generar empleo en un barrio, por ahí el empleo está atravesando toda la ciudad. Por ejemplo en La Boca, hablando de esto del sentido de la comunidad y de la elección de lo comunitario, los bomberos de La Boca viven algunos en otros barrios, pero siempre se sienten pertenecientes a Bomberos de La Boca y pertenecen a la red del área de La Boca. No siempre el hecho de ser de un determinado barrio, provea la pertenencia comunitaria más fuerte. Esto hay que debatirlo y es en todo caso un elemento para estudiar y no para dar por sentado. Continuando con los ejes de la práctica social, la articulación y el fortalecimiento de la sociedad civil, un nuevo contrato entre la sociedad y el estado, fomento de la solidaridad y la participación y la gestión social calidad para el planeamiento estratégico. En resumen, todos estos principios tienen que ver con gestionar de una forma estratégica y de calidad la inclusión social y lo que subyace es lo que yo denomino el regreso del Estado. Solamente cuando regresa el Estado con funciones en las cuales no quiere pasar la escoba del ajuste retirando a los posibles muertos y heridos sino que quiere tener una función político social, se puede ir construyendo de a poco estas estrategias políticosociales.

Si uno habla del regreso del Estado y este actor central que conduce las estrategias que sea el centro estratégico de estos procesos, este Estado social que no es el welfare state que nunca más va a volver, sino un Estado que se compromete con lo social pero que tiene que definir lo político, social y económico, sería el actor principal en este hecho. Para decirlo de otra manera, sería un Estado concentrado en roles estratégicos para la sociedad, o sea no un Estado haciendo en el centro planificación micro y renunciando a la planificación macro que creo que es la experiencia del Estado Municipal en los últimos años, es haciendo en el centro la planificación macro y abriendo todas las posibilidades a partir de esa planificación macro a una planificación micro que tenga en cuenta la participación social y la ampliación de la ciudadanía de los distintos sectores sociales. Para que una política social tenga sentido dentro de este marco, se necesita que la ubicación organizacional de las áreas sociales en el esquema del poder real de los gobiernos sea central, no sea periférica como el lugar que nos ocupamos, como dije antes de aquel residuo del sistema que hay que tener contenido para no poner en crisis la gobernabilidad.

Esto sería quizás el cambio de paradigma, no entender como lo necesario de acotar y de cuidar porque sino hacen ruido o molestan o ensucian sino lo necesario para trabajar a partir de la integración y la inclusión social. Por eso lo centramos en el concepto de ciudadanía. Y como aporte a la descentralización nosotros creemos que esto de lograr que la descentralización “sea” y no que algún otro día otros colega sociólogo escriba otro intento de descentralización que no fue, nosotros pensamos que hay ciertas cosas que tenemos que tender a lograr. Quiere decir que el crecimiento participativo, la especificidad de lo sociopolítico contrapuesto a la gerencia de empresas. Cuando hablamos de gerenciar no estamos hablando de gerenciar empresas, sino de gerencia social, la articulación de los intereses de la población, transparencia institucional sin clientelismo, digamos que creo que este es el punto que a algunos nos parece que es el punto más débil, el punto más a tener en cuenta, el punto más dificultoso de la construcción de la descentralización, es cuanto se puede trabajar al costado de las formas clientelares, y un Estado convocando la formación de meta redes.

Y como “frutilla del postre”, calidad de los servicios públicos pero para todos, no sólo para el contribuyente, sino para todos los ciudadanos, aquellos que pueden contribuir, aquellos que ojalá encuentren casa, que encuentren trabajo y también gustosamente van a contribuir. Pero primero tenemos que ver formas en que las políticas económicas puedan incluir a aquellos a los cuales después gustosamente les podemos cobrar los impuestos. Me gustó mucho una frase que leí de Kliksberg que dice en uno de sus libros “hacer sociedad” y yo pensé que será hacer sociedad para este contexto. Y pensé que estos conceptos tienen que ver con hacer sociedad, lo mismo que construir ciudadanía, concepción de ciudadanía pluralista e inclusiva, equidad, solidaridad, integralidad y participación social. No es casual que nuestro primer proyecto en la Dirección General de Políticas Sociales haya sido empezar por un programa de ciudadanía e identidad dirigido a mujeres, a niños, a jóvenes a personas mayores, porque consideramos que el ejercicio de los derechos amplía la ciudadanía. Y la misma definición de ciudadanía no es siempre la misma ni es estática. Por eso hablamos de una ciudadanía plural porque la idea de que hay un ciudadano que uno puede caracterizar como hombre de clase media contribuyente que no padece ningún tipo de discapacidad es un ciudadano que prácticamente es bastante difícil de encontrar.

Prácticamente todos tenemos algún tipo de discapacidad, somos mujeres, somos hombres, hay niños, hay niñas, hay jóvenes, hay grupos migrantes, hay una multiplicidad de ser ciudadano que hay que recuperar para una efectiva democratización de la sociedad. La política social como última instancia tiene como sustento y contribuye a la democratización de la sociedad.

Intervención del Lic. Oscar Grillo

En el año 1992 con Graciela Di Marco y un grupo de profesionales entre los que había sociólogos, economistas, especialistas en administración pública y científicos políticos fuimos contratados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo con acuerdo de la Municipalidad de Buenos Aires para hacer un diagnóstico rápido - de 6 meses- sobre las posibilidades de descentralización en la ciudad.

Nosotros presentamos un plan de trabajo y produjimos en tiempo y forma un cuerpo de conocimientos interesante que aún hoy tiene vigencia. Lo paradójico de es que poco antes que nosotros termináramos de hacer nuestros informes a fines del año 1992, ocurre la caída del gobierno de Grosso. Y lo primero que hace el gobierno siguiente es borrar del mapa el área de la municipalidad que nos había encargado el trabajo. Entonces no quedo otra alternativa que entregar al PNUD el trabajo y posteriormente hacer con todo ese material un libro.¹

Efectivamente uno de los capítulos de ese libro se centra el tema en la historia de los Consejos Vecinales y habla de ellos como “la descentralización que no fue”, recoge todo ese discurso que sostuvo desde el 1983 en adelante durante distintas gestiones, que los Consejos Vecinales eran la cara de la Municipalidad en los barrios. Pero esto nunca funcionó como tal.

Esta y otras cuestiones las analizamos en ese trabajo en una perspectiva que

1

1993 “El desafío de la Reforma Institucional de la Ciudad de Buenos Aires” en: Oscar Grillo, compilador “Estudios sobre el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires: la Reforma Política.” CEAL- Biblioteca Política Argentina #433.-

proponía encarar las preguntas acerca de las posibilidades de la descentralización con un enfoque que mirara tres cosas a la vez, que contestara las preguntas clave desde tres focos de problemas.

Había que mirar hacia el Estado, y en ese sentido era clara la injerencia de un Estado municipal super burocratizado, con casi cero capacidad de gestión de políticas, con una trama presupuestaria muy oscura, con amplias zonas de corrupción. Un estado así dejaba muy poco espacio para la iniciativa desde el campo de la sociedad civil, de las redes vecinales. Y este campo lo veíamos con mucha potencialidad, con mucha creatividad, pero atrapado, muy limitado por la acción de los actores estatales y políticos que aparecían más fuertes y más capaces de generar, limitar y acotar conductas dentro de estas asociaciones vecinales.

El tercer campo que me parece importante mirar para pensar un proceso de descentralización es el sistema político. Hay que mirar los juegos entre los partidos y las estructuras internas de los partidos. En este sentido no basta con compartir la crítica al clientelismo. Me parece que hay que ir más allá y hoy es una tendencia posible, visible, pero todavía poco concretada desde los partidos políticos para hacer cambios profundos dentro de la concepción misma de la política, que les permita articularse de manera creativa con actores sociales.

Pero en aquel momento y para aquella vieja Municipalidad de Buenos Aires lo que veíamos era una orientación de los partidos políticos, que ocupando un lugar central en la escena, funcionaban como paralizante de los impulsos de cambio que había en los otros dos focos, tanto en el estado como en las redes asociativas.

En una parte del trabajo tratamos de describir ciertas secuencias que se repetían a lo largo de esos 10 años de funcionamiento bajo la democracia, con una democracia limitada como era la de la Municipalidad, pero con una democracia al fin, y poníamos énfasis en lo político partidario porque veíamos partidos con internas muy complicadas, con conflictos internos que superaban la importancia de los conflictos interpartidarios. Pero no sólo eso sino que además veíamos esos partidos con esas internas complicadas desembarcando en un Estado que ya era burocrático, donde por añadidura se instala la pauta de repartir a cada fracción del partido gobernante una o más Secretarías y a partir de allí la lucha intrapartidaria se traslada dentro del Estado, por supuesto con sus recursos y esto generaba todavía más imposibilidad de generar cambios.

Carranza señaló muy bien esto del cambio de orientación que hay a partir de la nueva Constitución de la Ciudad y creo que en las dos exposiciones anteriores han sido suficientemente señalados los temas y problemas de hoy aparecen como desafíos, como cuestiones que nadie tiene resueltas, pero en las cuales hay nuevas reglas de juego. Bajo esta nueva situación, uno desea terminar con todas aquellas tendencias hacia “la descentralización que no fue” y espera hacer todo lo posible para que esta de ahora efectivamente sea.

Puede decirse que esta gestión está embarcada en una “misión imposible”, que requiere para ser realizada equipos con mucha decisión política, con mucha visión, con mucha capacidad de concertación hacia adentro y hacia fuera del Estado para construir escenarios que hoy no existen. Y necesita también del acompañamiento de sus ciudadanos. Esta idea de que la descentralización es una misión imposible puede desagregarse en distintas dimensiones de la dificultad que coinciden parcialmente con aquellas que Graciela Di Marco ha señalado desde el punto de vista de la política social.

Una de las dificultades de estos procesos de descentralización es el escaso reconocimiento social que tienen las necesidades y demandas de los grupos que son objeto de estas políticas sociales. Es como que siempre hay un primer paso donde hay que empezar por reconstruir la legitimidad de esas necesidades y demandas, y los

grupos que las sostienen. Esta falta de legitimidad de los grupos que son objeto de las políticas sociales tiene en parte que ver con la debilidad de su tejido asociativo. No se trata de una debilidad congénita, sino “adquirida”. Si se recorre la multiplicidad de grupos vecinales con distintas historias, de redes asociativas con distintos temas, de viejas asociaciones de fomento, nuevos grupos, etc., en general lo que se ve es toda una potencialidad, un campo de posibilidades muy creativas que recién hace un año que acaba de ser liberado de una pesada carga: esa función disolvente que tenía el juego entre estado municipal y partidos políticos.

Ese efecto disolvente muchas veces provocó que los grupos vecinales gastaran todos esos años, toda su energía en mantener su existencia, su continuidad, en condiciones extremadamente difíciles en las cuales quedaron reducidos a ser grupos de pequeña escala que hoy tienen algunas asignaturas pendientes. Entre ellas, la de reconstruir sus propias bases de legitimidad. En otras palabras: a los grupos vecinales les ha costado tanto trabajo mantener cierta autonomía de los partidos políticos, y el municipio –o de la combinación de ambos- que han desarrollado sólo hasta cierto punto sus capacidades propositivas y su propia capacidad de autosostenerse. Estos dos aspectos que restan posibilidades para concretar su creatividad.

Otro desafío importante es comenzar a trabajar en alianza, las alianzas con Estado, con otros actores, posiblemente empresarios que en puntos claves pueden estar dispuestos a trabajar y de hacer realidad este tema de la ciudadanía.

Otra dimensión importante es que un proceso de descentralización es más difícil de hacer en la medida en que el conflicto entre los distintos públicos a los cuales se refiere sea intenso o sea relativamente leve. En este sentido me imagino que las gestiones actuales se enfrentan en casi todos los casos a conflictos intensos, más que nada porque son agendas atrasadas, postergadas o mal resueltas, es decir no son conflictos que han surgido ahora o en tiempos razonablemente cortos. Son agendas que cargan no sólo con el efecto negativo del tiempo acumulado sino también con el efecto de las falsas soluciones, es decir, para el caso, de todas la Secretarías de Descentralización que desaparecieron antes de siquiera encarar el tema y de todos los programas sociales que prometieron encarar temáticas que luego fueron abandonadas.

Me parece que se está apenas reconstruyendo una especie de punto de partida necesario en estos procesos, que es una confianza pública en las capacidades de intervención del Estado, en este caso del Gobierno de la Ciudad. El grado de incapacidad de la ex Municipalidad de Buenos Aires era de tal tamaño e intensidad que todavía va a llevar unos cuantos años construir y consolidar un piso de credibilidad pública del nuevo Gobierno de la Ciudad.

Por último, todo proceso de descentralización necesita apropiarse de la fuerza de un mito. Es decir de la creencia en que la iniciativa descentralizadora soluciona problemas prácticos de la gente. Esto es básico. Creo que Carranza lo mencionaba en términos de “magia”, preguntándose cómo se instala una “magia” en el proyecto de descentralización.

Yo creo que el escenario de dificultades es tal que hay que inventar algo así. Es tan fundacional el proceso que Uds. están lanzando que hay que imprimirle una magia, sobre todo cuando por reglas de juego y decisión política está apoyado en un escenario básicamente democrático y donde hay una conciencia creciente de que hay que trabajar en alianzas, no solo internas del Estado sino entre los distintos actores.

Intervención de la Lic. Heloisa Primavera

1. *Título de la experiencia* : **Política social y Gerencia Social : análisis de una experiencia desde la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires”.**
2. *Principales instituciones involucradas* : Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, distintas unidades académicas de las Universidades Nacionales del Centro de la Provincia de Buenos Aires, de Córdoba, de Mendoza, del Comahue (Neuquen y Viedma), La Rioja, Jujuy, COPADE (Secretaría de Estado del Consejo de Planificación del Desarrollo /Provincia de Neuquen), Consejo Federal de Inversiones.
3. *Dirección actual para contacto* : **Lic. Heloisa Primavera**, Maestría en Administración Pública Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires /INAP, Córdoba 2150, 2º piso, Buenos Aires; fax particular 815.6824, e-mail : **primaver@econ.uba.ar**
4. *Nombre del responsable y del presentador de la ponencia* : **Lic. Heloisa Primavera**, docente y Coordinadora de Pasantías de la Maestría en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Económicas U.B.A. / INAP.
5. *Duración hasta el presente, fecha de inicio y terminación*: Septiembre 1993 hasta la fecha y sigue.
6. *Actores sociales involucrados*: Profesionales graduados y estudiantes avanzados de distintas formaciones, funcionarios públicos, técnicos incorporados a la administración pública, miembros de organizaciones comunitarias.
7. *Carácter de la innovación, principales indicadores/indicadores de impacto*: Se presenta la experiencia de introducción de los **nuevos paradigmas del conocimiento** en los cursos de formación en Gerencia Social, con el objetivo de mejorar la capacidad de **construir sentidos colectivos** al interior de los grupos humanos involucrados en la gestión de organizaciones/proyectos del área social. Se evalúa la persistencia de la demanda y los proyectos llevados a término como resultados de la evolución del Programa.
8. *Resumen*:

En septiembre de 1993, la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires organizó un curso intensivo de dos días de duración bajo el título de **¿CÓMO FORMAR GERENTES SOCIALES? PROPUESTA DE UN PROGRAMA INTEGRAL PARA LA ENSEÑANZA DE LA GERENCIA SOCIAL.**

Ese título hacía referencia a los contenidos de diseño curricular, bibliografía comentada y orientaciones didácticas que acompañaban los materiales distribuidos a los participantes del curso preparado e impartido por el Dr. Bernardo Kliksberg, entonces Director del Proyecto Regional de las Naciones Unidas de Modernización del Estado (PNUD-CLAD) y el Dr. José Sulbrandt, asesor en Políticas Públicas e Investigación del mismo proyecto.

A partir de esa fecha, desde la Maestría en Administración Pública de la FCE/UBA se han recibido frecuentes demandas de organismos gubernamentales y no

gubernamentales de capacitación y formación en esa *disciplina emergente*.

Inicialmente, hemos simplemente reproducido en seminarios de 2 días una introducción a la temática de Gerencia Social, actividad que, más que contribuir a la *formación*, tuvo como consecuencia, en el entender de sus beneficiarios, instalar la *relevancia y especificidad del tema*.

A partir de la experiencia desarrollada en la provincia de Neuquen, en 1996, cofinanciada por el Consejo Federal de Inversiones, el Gobierno de la Provincia y ambas Facultades de Ciencias Económicas, de la Universidad Nacional del Comahue y de Buenos Aires, *la Maestría en Administración Pública* de esta última unidad académica, hemos profundizado el proceso de formación de los distintos cuadros y hemos diseñado un Programa de 100 horas-cátedra de duración, con una extensión de 3-4 meses, en el que se apuntó a diseñar herramientas para la elaboración, puesta en marcha y seguimiento de proyectos específicos, en cada caso, culminando con el **PROGRAMA DE FORMACIÓN EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y GERENCIA SOCIAL**, dictado en la provincia de Jujuy entre agosto y diciembre de 1997.

Este último tuvo como particularidad la inclusión de actores sociales tradicionalmente excluidos de ese ámbito, como la Unión de Empresarios local y el análisis de una experiencia particular de Gerencia Social “exitosa” en Argentina: la Red Global de Trueque. Los resultados de esta última experiencia, según la evaluación de los participantes, en su mayoría funcionarios públicos en ejercicio, fue tener nuevas *herramientas* que permiten incorporar la *negociación* como práctica permanente de la vida de las organizaciones involucradas en la gestión de la política social.

Otros resultados no menos relevantes fueron la diversidad de trabajos finales presentados y la puesta en marcha de dos de los mismos, que requerían una gran cantidad de recursos y negociaciones para su implementación, siendo considerados, al momento de su diseño, de baja factibilidad/viabilidad política y técnica. Esta experiencia pretende, así, rescatar el aprendizaje de la responsabilidad puesta en acto, no es discurso, del proceso de formación.



Dirección Enlace de Recursos Institucionales
Dirección General de Políticas Sociales
Subsecretaría de Promoción y Desarrollo Comunitario
Secretaría de Promoción Social - Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires
Av. Entre Ríos 1492, P.B. Of. 1 (1133) Buenos Aires Tel. 300-9634

