

# PLAN ESTRATÉGICO

Buenos Aires futuro

13

Boletín Informativo n° 13 / marzo 2003



## ■ Boletín Informativo

### **Coordinador**

Andrés Borthagaray

### **Edición**

Pablo Caligaris

### **Redacción**

Oswaldo Pérez Sammartino

Gabriela Rodríguez

### **Diseño Gráfico**

Cynthia Cravero Klinsky

Verónica Trindade

### **Coordinador de Gabinete**

Marcelo Rodríguez

### **Coordinación de Gestión de Proyectos**

Verónica Luque

### **Gestión de la Información Estratégica**

Gustavo Mossayebbeh

### **Contenido**

Editorial **2**

Consejo de Planeamiento Estratégico: Reuniones del Comité Ejecutivo del Consejo de Planeamiento Estratégico **4**

Proyecto: Organización de Áreas Metropolitanas e Instrumentos de Intervención **8**

Seminario Internacional "Opciones Estratégicas para Buenos Aires: del imaginario a la acción" **9**

10 lineamientos estratégicos para la Ciudad **12**

Administración y Políticas Públicas **14**

Gobierno Local **17**

■

*"Las grandes ciudades como Buenos Aires deben tener una visión estratégica y a largo plazo que integre a todas las soluciones posibles para las problemáticas de la Ciudad. Nuestra responsabilidad nos obliga a poner atención no sólo a las cuestiones cotidianas, que con justa razón son una prioridad para el vecino ya que son las que más lo afectan en su vida cotidiana, sino ir más allá y planificar un futuro que nos permita vivir en una ciudad con una mejor calidad de vida".*

### **Dr. Anibal Ibarra**

Fragmento extraído del Comunicado de Prensa del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, mayo 2003

El Consejo avanza. En pocos meses ha logrado resultados significativos. La sociedad civil, convocada a aportar su esfuerzo, viene superando con creces las expectativas más optimistas.

Las organizaciones sociales han podido acordar diez lineamientos básicos de un futuro plan estratégico. Se los ha denominado coloquialmente "Los Diez Mandamientos". Son los ejes fundamentales en torno a los cuales deberían articularse las grandes políticas públicas en la Ciudad.

Conviene recordar que se empezó a trabajar en ellos durante las jornadas preparatorias del Consejo, en las que se logró establecer ciertas prioridades en cada una de las dimensiones en las que se ha dividido la labor en este nuevo ámbito de participación: institucional, física, social y económica.

En base a ellas se elaboró un documento, que la Asamblea, en su sesión constitutiva, aprobó, dando un mandato explícito al Comité Ejecutivo para que orientara sus tareas en esa dirección.

Desde su puesta en funcionamiento, el Comité Ejecutivo, ya sea en el plenario mensual, o a través de las comisiones creadas, desarrolló aquellas prioridades y produjo un nuevo documento, el ya citado de los Diez Mandamientos. A su vez, la subcomisiones formadas en el seno de cada comisión se han reunido para consensuar propuestas en torno a temas específicos. De las definiciones se ha pasado a pensar en acciones.

No se puede hablar todavía, por cierto, de un plan definitivo, pero sería imposible que éste se generara si no existiera previamente un conjunto de cuestiones seleccionadas por su relevancia estratégica. Elegir éstas y

no otras es el ineludible primer paso en el proceso del plan. El documento de avance aprobado por unanimidad en la Asamblea del 22 de mayo, sobre el cierre de este boletín, da un nuevo paso en estos trabajos.

Como lo hemos señalado muchas veces, el verdadero test de la eficacia del plan estará dado por su reflejo en la acción. Quienes dedican con tanta generosidad su tiempo y su esfuerzo en pos de aunar criterios que sirvan para mejorar la calidad de vida de nuestra ciudad no se verán satisfechos, si el producto de esa notable energía social descansa en un papel. No está de más citar de nuevo a Matus: el plan precede y preside la acción. En otras palabras, las sociedad civil no ha sido convocada a teorizar, sino a asumir un firme compromiso de transformación de la realidad.

Por tal motivo, es bueno precaverse de propósitos demasiado espectaculares. Es razonable la recomendación que diera el Profesor Carlos Ronsekrantz en el seminario de fines del año pasado: ser modestos, poner metas no excesivamente ambiciosas, que sean factibles, que permitan ver a quienes las propusieron que está en marcha el camino hacia su realización.

La mirada en el horizonte, pero los pies bien firmes en la tierra, es el modo de caminar con un sentido claro y sin tropiezos.

Andrés Borthagaray  
**Coordinador del Plan Estratégico**

## Resultado de las reuniones del Comité Ejecutivo del Consejo de Planeamiento Estratégico

Desde la conformación del Consejo de Planeamiento Estratégico en la Asamblea realizada en septiembre del año pasado el Comité Ejecutivo se reúne periódicamente. En estas primeras reuniones se ha establecido una dinámica de trabajo y se llegó, entre otras, a las siguientes definiciones:

- Quedó recientemente aprobado el documento de avance en la Asamblea del Consejo de Planeamiento Estratégico, el pasado 22 de mayo.
- Se acordó continuar trabajando en las comisiones definidas con anterioridad en las jornadas preparatorias (institucional, social, física y económica) sin perjuicio de la posibilidad de que éstas decidan conformar subcomisiones para temas específicos.
- Se resolvió invitar a participar de las comisiones a las organizaciones e instituciones que no cumplan los requisitos formales fijados por las normas aplicables (Ley 310, Decreto Reglamentario 823/01 y Resolución Nro. 3/CPE/01).
- Se designó como Director Ejecutivo al Arq. Andrés Borthagaray.

### Reuniones realizadas

25 de octubre, 2002  
20 de noviembre, 2002  
18 de diciembre, 2002  
5 de febrero, 2003  
5 de marzo, 2003  
2 de abril, 2003  
7 de mayo, 2003

**Consulte los resultados de las últimas reuniones del 22 y 23 de abril de las Comisiones de Trabajo en [www.buenosaires2010.org.ar/consejo/actividades](http://www.buenosaires2010.org.ar/consejo/actividades)**

## Reunión del Plan Estratégico con Empresas, Corporaciones y Sociedades con participación del Gobierno de la Ciudad

El día 14 de febrero del corriente año se realizó en el Palacio Municipal la primera reunión con las empresas públicas con el objetivo de asegurar la participación de las mismas en el Consejo de Planeamiento Estratégico.

Asistieron a la misma directivos y representantes de la Corporación del Mercado Central, la Corporación Antiguo Puerto Madero, AUSA, CEAMSE, y del Banco Ciudad.

Posteriormente se realizaron los días 21 de marzo y 21 de abril una segunda y una tercera reunión, de las cuales participaron además directivos y representantes de la Corporación del Sur y de Subterráneos de Buenos Aires SE.

Una vez concluidas las exposiciones sobre el accionar y proyectos de cada una de las empresas, se realizaron consultas y se detectaron temas y problemas comunes. Como resultado se acordó en la necesidad de crear un ámbito de intercambio entre las mismas, elaborar acciones coordinadas a fin de interactuar con otros sectores y reflexionar sobre el rol de las empresas públicas como una de las formas de intervención del Estado Autónomo en la Ciudad en pos de una mejor calidad de servicios y satisfacción de las necesidades de la población.

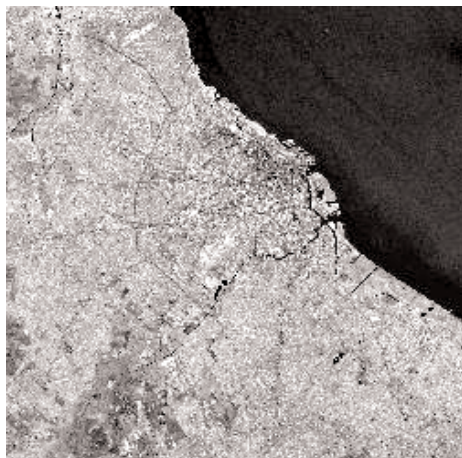
Se propuso coordinar acciones para discutir el uso de los terrenos en cada ámbito, y plasmar en una agenda de trabajo común los problemas reales que afectan a la Ciudad y en relación con cada participante.

Estas son las empresas que participaron del encuentro:

- Corporación Antiguo Puerto Madero
- Coordinación Ecológica Area Metropolitana Sociedad del Estado (CEMSE)
- Autopistas Urbanas s.a (AUSA)
- Banco de la Ciudad de Buenos Aires
- Corporación del Sur
- Subterráneos de Buenos Aires SE
- Corporación del Mercado Central

## Reunión del Plan Estratégico con municipios del Area Metropolitana

### La Cuestión Metropolitana(\*)



Buenos Aires y el Gran Buenos Aires conforman un núcleo urbano único, con problemas comunes. Idealmente, deberían integrar un ámbito inter-institucional que aborde de modo integral su complejidad jurisdiccional. Han existido proyectos de toda índole, pero las dificultades políticas para llevarlos adelante sufrieron innumerables desencuentros políticos - institucionales. Sin embargo, aún perteneciendo a distintas jurisdicciones, es posible, mediante el empleo de instrumentos de concertación que la Constitución Nacional prevé, acordar políticas comunes en una gran variedad de campos.

De esta forma se podrían encarar medidas coherentes, que aborden los problemas de manera integral, que eviten la multiplicación de regulaciones y órganos de control, y que permitan el mejor aprovechamiento de los recursos existentes. Es éste uno de los mayores servicios que el Consejo de Planeamiento Estratégico podrá prestarle a la Ciudad. Poner en la agenda la visión metropolitana, articular enfoques con las jurisdicciones vecinas y aportar propuestas de concertación, es un desafío enorme pero extraordinariamente estimulante.

La Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), organización que integra el Consejo de Planeamiento Estratégico, formuló algunas recomendaciones destinadas a instrumentar esa concertación.(2)

Es necesario advertir, sin embargo, una característica de los municipios de la Provincia de Buenos Aires que puede dificultar el avance hacia la regionalización. De conformidad a la Constitución de la Provincia, sancionada en 1933 y modificada en 1994, los municipios no son autónomos. Esta característica entra en contradicción con la Constitución Nacional, a partir de su reforma de 1994. En efecto, la Constitución Nacional ahora reconoce la autonomía de los municipios, mientras que la ley fundamental de la Provincia de Buenos Aires no se ha modificado a tono con aquella en este aspecto. Pese a ello, hay quienes sostienen que hace a la esencia de un Estado municipal, más allá del grado de descentralización que presente, la posibilidad de asociarse con otros municipios para el logro de fines comunes dentro de su ámbito de competencia.

Si bien sólo una reforma constitucional de la Carta Magna provincial, o la declaración judicial de inconstitucionalidad de las normas de ese cuerpo que se opongan a la autonomía municipal consagrada desde 1994 en la Constitución Nacional, despejaría claramente el camino jurídico que conduce a la conformación de una o más regiones en el área metropolitana, nada impide que se pueda avanzar en ese sentido aún cuando el entorno normativo no sea el más propicio.

El mayor desafío de la regionalización no se da en el plano jurídico, sino en el político. Si hay voluntad política y social de conformar espacios comunes por las grandes ventajas que de ellos se derivan, lo demás viene por añadidura. Por el contrario, si se modificara la Constitución de la Provincia de Buenos Aires en el sentido apuntado, y se alcanzara en la Ciudad de Buenos Aires una autonomía plena, pero el enfoque metropolitano quedara circunscripto a la retórica de la planificación y no hubiera una real voluntad de llevarlo a la práctica, el cambio jurídico no tendría mayor efecto.

(1) Extraído del Documento de Avance, elaborado por las Comisiones de Trabajo del Consejo de Planeamiento Estratégico de la Ciudad de Buenos Aires, mayo de 2003.

(2) El detalle de las mismas se encuentran en el Documento de Avance del cual se extrajo la información.

## Proyecto: Organización de Areas Metropolitanas e Instrumentos de Intervención

(Ver Boletín 9 de la Coordinación del Plan Estratégico)

En el marco de la Red Nro. 7, "Gestión y Control de la Urbanización", del Programa Urb-al, la Coordinación del Plan Estratégico representa al Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires como Ciudad Socia en el Proyecto Común "Organización de Areas Metropolitanas e Instrumentos de Intervención", que coordina la Mancomunidad de Municipios del Area Metropolitana de Barcelona.

El proyecto tiene como objetivo general conocer las realidades metropolitanas mediante un análisis comparado de casos, analizar modelos alternativos de organización institucional, estudiar los instrumentos operativos para la gestión metropolitana y brindar capacitación a los actores en la utilización de los mismos.

En el marco de actividades previstas se llevó a cabo el primer encuentro de las ciudades socias para el inicio del debate relativo a los objetivos propuestos. El mismo se realizó los días 27 y 28 de marzo en la Ciudad de Barcelona (España). En este primer encuentro se analizaron las experiencias de tres ciudades europeas como Barcelona, Berlín y París, por cuanto se prevee la participación de autoridades representantes del gobierno de dichas ciudades. En un segundo encuentro, a celebrarse en Latinoamérica, se plantearía el análisis de dos ciudades latinoamericanas y una europea.

<http://urbal.amb.es/>



## Seminario Internacional "Opciones Estratégicas para Buenos Aires: del imaginario a la acción"

El 5 y 6 de diciembre del 2002 se celebró en Buenos Aires el Seminario Internacional "Opciones Estratégicas para Buenos Aires: del imaginario a la acción". El mismo estuvo organizado por la Coordinación del Plan Estratégico de la ciudad y contó con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.



Durante dos jornadas intensas de trabajo se buscó fortalecer el proceso de diálogo y consenso que se viene desarrollando en el marco del Consejo del Plan y profundizar los acuerdos realizados durante la etapa previa a la constitución del Comité Ejecutivo. Asimismo fue una excelente ventana para conocer otras experiencias de planificación exitosas como las de Barcelona (España), Santo Adri (Brasil), Montevideo (Uruguay), Rosario (Argentina) y las emprendidas en distintas ciudades italianas y españolas que enriquecieron desde un punto de vista conceptual y metodológico la definición de un plan de trabajo para el año que acabamos de iniciar.

### Pero, ¿cuáles fueron las principales aportes y lecciones aprendidas durante aquellos días?

Definir el perfil de una ciudad para los próximos 5 a 10 años y hacerlo de un modo estratégico y participativo significa al menos una serie de cuestiones muy precisas. La abundante experiencia existente en este ámbito nos permitió relevar una serie de características significativas enunciadas a continuación:



*Es necesario reconstruir una noción de Estado y noción de responsabilidad de todos los actores que conforman la esfera pública en un sentido amplio. Esta es una gran oportunidad y ya estamos en camino.*

- La planificación estratégica es un plan de acción que involucra y compromete a los actores públicos y privados más relevantes de un territorio. Por tanto, no es un estudio prospectivo que sólo define las grandes variables del entorno de la ciudad, sus problemas y posibles respuestas analizadas desde un punto de vista teórico. Tampoco ha de ser la típica "carta a los reyes magos" pidiendo (vaya a saber a quién) de todo y lo imposible también.
- En este sentido, un Plan estratégico trata de concertar las estrategias de los actores que tienen capacidad y recursos para incidir mediante su actuación sobre la evolución de la ciudad.
- La planificación estratégica es aquella que determina objetivos que permitan a una ciudad conseguir una posición de competitividad y de calidad de vida superior a la media de las ciudades de su entorno, tomadas como referencia, en un plazo medio.
- Es por ello que, como ha sido recalcado una y otra vez por ejemplos de planes de ciudad exitosos en el mundo, el plan tiene que implicar a los principales agentes sociales y económicos y, de modo especial, al gobierno.
- Un Plan estratégico es un plan consensuado entre los distintos agentes. Si no se acuerda nunca se llevará a cabo.
- Participación y comunicación del plan han de ser los ejes transversales del mismo.



*Seminario Internacional "Opciones Estratégicas para Buenos Aires: del imaginario a la acción"*

- Concentrar los esfuerzos en pocos objetivos, pero éstos han de ser claves para poder conducir a la ciudad a la situación posible y deseable.
- A su vez estos objetivos han de ser factibles, de lo contrario el Plan se queda en ser una mera propuesta técnica pero no resolutive.
- Para ello la planificación estratégica compara los recursos disponibles con los obstáculos a superar como garantía de no convertirse en un plan ficticio.

**En conclusión, es una excelente estrategia**



**para gestionar el cambio de una ciudad.**

Dicho esto, es necesario remarcar que las características aquí definidas no deben convertirse en una receta de fácil preparación y en este sentido Buenos Aires debe elegir los ingredientes y las dosis apropiadas de cada uno de ellos de acuerdo a su compleja y particular realidad. Pero, sin olvidar que esta compleja y particular realidad puede tener mucho de común con las experiencias vividas por otras ciudades de perfiles similares. Afortunadamente, no somos únicos ni en los éxitos ni en las desgracias.

Buenos Aires, a través de las casi 150 organizaciones de la sociedad civil que componen y participan activamente en la definición del Plan, debe estar dispuesta a aprender y a arriesgarse a definir desafíos para su desarrollo y crecimiento con equidad, pensando con creatividad, utilizando todo el capital social disponible. Para ello, tal como ha sido remarcado una y otra vez en el seminario, es necesario reconstruir una noción de Estado y una noción de responsabilidad de todos los actores que conforman la esfera pública en un sentido amplio. Esta es una gran oportu-

# lineamientos estratégicos

Esta es una síntesis preliminar de los documentos de las jornadas previas adoptada por el Comité Ejecutivo

Área crítica	Lineamientos	Acciones tipo
<p><b>Priorización y potenciación de los sectores económicos de la Ciudad.</b></p> <p><b>Problemas que condicionan la potencialidad de los sectores económicos.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Generar trabajo y riqueza a partir de la articulación de los actores económicos locales en los sectores del comercio, la industria, los servicios y el turismo, industria cultural, investigación científica y desarrollo tecnológico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centros Comerciales a cielo abierto.</li> <li>• Imposición de la marca BA en el fomento de las actividades relacionadas con el turismo.</li> <li>• Fortalecimiento del centro metropolitano de diseño.</li> <li>• Fortalecimiento de las relaciones empresa / universidad.</li> <li>• Regulación del uso del suelo, a fin de dar cabida a la actividad industrial en condiciones no restrictivas.</li> </ul>
<p><b>Debilidad de la estructura productiva.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover el desarrollo productivo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asistencia técnica y financiera a las MIPYMES.</li> <li>• Desarrollo de redes de contratistas y proveedores.</li> <li>• Formación de polos productivos y redes asociativas de empresas.</li> </ul>
<p><b>Escaso aprovechamiento de ventajas competitivas.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar ventajas competitivas a través de la innovación tecnológica y la incorporación de diseño a la producción.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo de incubadoras de empresas de base tecnológica.</li> <li>• Centro Metropolitano de Diseño.</li> <li>• Realización de eventos temáticos relacionados al diseño.</li> <li>• Desarrollo de proyectos de "empresas jóvenes".</li> </ul>
<p><b>Crisis de representación.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer la relación entre las instituciones políticas del gobierno local y la ciudadanía y garantizar la descentralización política y administrativa.</li> <li>• Equilibrar representatividad, gobernabilidad y pluralidad política en función de la construcción de consensos que garanticen los objetivos estratégicos de la ciudad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reforma del sistema electoral</li> <li>• Ley de descentralización de la ciudad</li> <li>• Presupuesto Participativo</li> <li>• Canales de información para los ciudadanos sobre la gestión de gobierno</li> </ul>
<p><b>Rol del Estado Autónomo en la planificación, el control y la gestión de la "cosa pública"</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redefinir el rol del Estado mediante la participación y compromiso ciudadano en la planificación y el control de la gestión pública, tanto en los aspectos referidos a los ingresos públicos de la ciudad como a la eficacia en el gasto</li> <li>• Profesionalizar el funcionamiento de la administración pública a través de sistemas meritocráticos de carrera</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Articulación entre las áreas de gobierno</li> <li>• Presupuesto por programas</li> <li>• Organismos internos y externos de control con autarquía</li> <li>• Control y regulación de los servicios públicos</li> <li>• Creación de justicia y policías locales</li> <li>• Capacitación y jerarquización de los funcionarios públicos</li> <li>• Prioridad en la capacitación a aquellos que van a trabajar en escenarios de poblaciones de riesgo</li> <li>• Concurso público para el acceso a puestos directivos</li> <li>• Reglamentación de la ley de empleo público</li> <li>• Código de ética pública para los funcionarios</li> <li>• Administración racional</li> <li>• Modernización tecnológica del proceso administrativo</li> <li>• Metas claras y rendición de cuentas de los funcionarios políticos</li> </ul>
<p><b>Área metropolitana</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolidar una región metropolitana activa, cohesionada y articulada al MERCOSUR y al mundo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Articulación entre jurisdicciones</li> <li>• Ente metropolitano de Planeamiento</li> <li>• Mecanismos de control</li> </ul>
<p><b>Planificación Estratégica y políticas de Estado</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incorporar la planificación estratégica expresada en políticas de Estado como camino para el bienestar futuro.</li> <li>• Referenciar la discusión legislativa para los grandes proyectos y planes sectoriales en los lineamientos estratégicos consensuados como políticas de Estado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan Estratégico de la Ciudad de Buenos Aires</li> <li>• Planes estratégicos sublocales</li> <li>• Articulación de las distintas herramientas de Planificación Estratégica (PUA, Código, etc.)</li> </ul>
<p><b>Institucional</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de los instrumentos y legislación necesaria para planificar y desarrollar políticas de alcance regional articuladas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover políticas de gestión conjuntas en el AMBA articuladas con organismos jurisdiccionales</li> <li>• Creación de un Ente Metropolitano de carácter técnico (que trascienda los períodos de gobierno) para la gestión, desarrollo y control de políticas de planificación</li> <li>• Establecer mecanismos de control para el Ente Metropolitano, y promover mecanismos de participación ciudadana.</li> <li>• Reafirmación de la función planificadora del Estado</li> </ul>



# lineamientos estratégicos (continuación)

Área crítica	Lineamientos	Acciones tipo
<b>Planificación parcial y deficiente. (Códigos y legislación vigente)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acordar e instrumentar políticas de desarrollo y planificación reestructurando el ordenamiento territorial y el uso del suelo para lograr la ciudad deseable.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promover desarrollo de políticas que permitan la sustentabilidad de la ciudad deseable</li> <li>• Redefinición de políticas sobre uso del suelo</li> <li>• Reestructurar el ordenamiento territorial y administrativo</li> <li>• Sistematización de datos que reflejen las distintas problemáticas (vivienda, infraestructura, transporte, medio ambiente, espacios verdes)</li> <li>• Análisis y diagnóstico de la problemática de la infraestructura y la sustentabilidad</li> <li>• Evitar la segregación urbana producida como consecuencia del crecimiento.</li> </ul>
<b>Uso del Suelo, Espacios verdes (Déficit y mala distribución), Medio ambiente (comisión de variables ambientales)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumentar la cantidad de espacios verdes y mejorar su distribución</li> <li>• Mejorar la calidad de vida mediante el control y mejoramiento del medio ambiente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alcanzar los estándares de la Organización Mundial de la Salud en la relación habitante/m2 de espacio verde</li> <li>• Lograr una distribución equitativa de espacios verdes</li> <li>• Garantizar una media de calidad para todos los espacios verdes de la ciudad y su uso público irrestricto</li> <li>• Facilitar el acceso a un medio ambiente sano para mejorar la calidad de vida.</li> <li>• Gestión sustentable de los residuos urbanos (solución a nivel regional AMBA)</li> <li>• Monitoreo permanente y sistemático de la contaminación aérea, sonora, visual e hídrica.</li> <li>• Estructuración del transporte y la movilidad urbana en una red integrada (a nivel de la ciudad y del área metropolitana).</li> <li>• Abordaje del impacto directo que tienen las cuencas hídricas sobre la ciudad (a nivel inter - jurisdiccional).</li> </ul>
<b>Salud</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantizar acceso integral a la salud para todos los habitantes, fortaleciendo la prevención, las redes de atención primaria y la articulación de los distintos prestadores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atención primaria</li> <li>• Campañas de prevención</li> <li>• Plan de Salud Consensuado</li> <li>• Descentralización y articulación de los distintos niveles de atención</li> <li>• Implementación de un consejo de salud en articulación con los consejos barriales</li> <li>• Sistema de salud de la región metropolitana: acuerdo Metropolitano entre Ciudad y Provincia de Buenos Aires</li> </ul>
<b>Educación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consolidar un sistema educativo democrático, integrado y de calidad para toda la ciudad garantizando el acceso universal hasta el nivel medio inclusive.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planificación de la distribución geográfica equitativa de los establecimientos</li> <li>• Universalización de la educación media</li> <li>• Planes educativos adecuados a la realidad y las necesidades específicas de los establecimientos</li> <li>• Validez del título docente a nivel nacional</li> <li>• Articulación curricular con otras jurisdicciones</li> </ul>
<b>Políticas Sociales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear las condiciones necesarias para fomentar la equidad social a través de una mejor distribución del ingreso en la Ciudad, promoviendo el desarrollo humano, la integración social y el respeto por la diversidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promoción del Ingreso mínimo Ciudadano</li> <li>• Integración de la zona norte-sur</li> <li>• Relevamiento (de recursos tecnológicos, humanos, materiales), de las organizaciones de la sociedad civil a fin de optimizarlos desde una perspectiva sinérgica</li> </ul>

## Reseña sobre el estudio "Análisis Comparado de las Relaciones Laborales en la Administración Pública Latinoamericana. Argentina, Costa Rica, México y Perú"

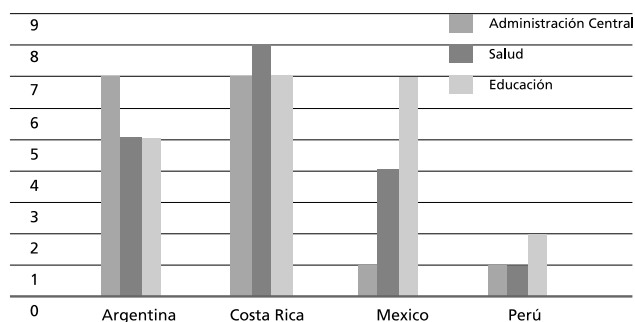
Por José Alberto Bonifacio y Graciela Falivene

El objetivo de esta reseña es presentar el trabajo de investigación sobre las relaciones laborales en Argentina, Costa Rica, México y Perú, elaborado por José A. Bonifacio y Graciela Falivene que se encuentra disponible, tanto en su versión completa como abreviada, en el website del Consejo Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD):

**[www.clad.org.ve/estuconclu.html#11](http://www.clad.org.ve/estuconclu.html#11)**

Es por ello que en estas líneas sólo se pretende evocar algunos de sus puntos fundamentales y recomendar su lectura completa a todos aquellos interesados en el régimen laboral de los agentes públicos de América Latina.

### Índice de Desarrollo de las Relaciones Laborales Constructivas



El gráfico se ha tomado del cuadro 3 de la página 29 del Informe resumido,

El estudio combina un marco teórico multidisciplinar con un trabajo de campo que incluye la realización de entrevistas con actores claves en los cuatro países que se han elegido como unidades para la comparación.

A los efectos de comprender el alcance del universo (empleados públicos) se ha partido de las conceptualizaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y se ha establecido una definición operacional que incluye al servicio público civil que se desempeña tanto en la administración central, en las áreas de salud y educación. Una vez indetificadas las

unidades de análisis, se construye una matriz conceptual que contempla los actores de las relaciones laborales en el Sector Público con una visión sistémica.

Para hacer posible la comparación se elaboró un modelo ideal, basado en 10 variables que definen el índice de relaciones laborales constructivas. La comparación entre estos cuatro países se ha confeccionado teniendo en consideración su respectivo desempeño, y las variables que componen el mencionado índice:

- predominancia del empleo permanente con reglas de servicio civil profesional en funciones estatales relevantes;
- institucionalización del diálogo;
- transparencia externa hacia la sociedad;
- sistema integrado de personal;
- transparencia interna de la gestión de personal;
- libre afiliación y libre representación;
- corresponsabilidad en la gestión orientada a resultados;
- promoción de la profesionalidad;
- procedimientos de negociación colectiva;
- niveles articulados de negociación colectiva.

Con el objeto de comparar el desarrollo de las relaciones laborales en los cuatro países se ha confeccionado un índice, cuyos valores principales se reproducen en el gráfico de la página anterior "Índice de Desarrollo de las Relaciones Laborales Constructivas".

Es importante señalar que, además de la comparación, la investigación ofrece un exhaustivo panorama de la situación particular de cada país que incluye dimensiones tales como el marco institucional, el empleo público y las relaciones laborales en el proceso de reforma del Estado, la política laboral, las tendencias del mercado de trabajo (todas ellas componentes del contexto), los actores de las relaciones laborales,

las reglas y procedimientos, los contenidos de la negociación y la dinámica del conflicto. De esta manera, no sólo se ofrece una comparación sintética del desempeño de cada país sino que se indaga acerca de las causas que explican por qué se ha arribado a un estadio diferente de desarrollo en cada caso particular.

Es importante destacar que el enfoque adoptado, a diferencia de lo que sucede en muchos otros trabajos referidos a la misma materia (relaciones laborales en el sector público) no se focaliza exclusivamente en los elementos jurídicos o normativos sino que incluye una mirada más amplia que abarca factores políticos, sociales, económicos y organizacionales.

En síntesis, en virtud de la actualidad del tema abordado y sus implicancias en la dinámica de las administraciones públicas latinoamericanas así como del método de trabajo elegido, el estudio "Análisis Comparado de las Relaciones Laborales en la Administración Pública Latinoamericana. Argentina, Costa Rica, México y Perú" es una referencia fundamental a la hora de pensar los problemas relativos al Estado y la administración en las sociedades en desarrollo. ■

*Este trabajo de investigación se ha desarrollado entre los meses de noviembre de 2001 y enero de 2002, como parte de la agenda de la Red de Gestión Pública y Transparencia del Diálogo Regional de Políticas iniciado por el Banco Interamericano de Desarrollo, organismo que encomendó al Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo hacer los arreglos para su supervisión y realización.*

## Un enfoque estratégico para el desarrollo de los recursos humanos en el GCBA\*

*Por Mercedes Lacoviello, María Laura Díez y Valeria Dellavedova*

En una mega organización como el GCBA, es imposible determinar con facilidad cuáles son los objetivos estratégicos que rigen su accionar. Sin embargo, es razonable remitirse a ciertas normas básicas que determinan el rumbo del gobierno, si bien éste está sujeto a procesos complejos de interacción entre numerosos actores dentro y fuera de la organización gubernamental.

El cambio de status jurídico que implica la autonomía de la Ciudad tiene un impacto directo sobre la estructuración del GCBA como organización. Nos interesa resaltar la concepción subyacente en las disposiciones y espíritu de la Constitución de la Ciudad, para identificar el rumbo que plantea al GCBA en términos de las nuevas funciones que incorpora, el nuevo estilo de gestión que implican los mecanismos de participación ciudadana, y el acercamiento al ciudadano-beneficiario-contribuyente que plantea la descentralización de la administración municipal.

Documentos producidos por la DGRH en el marco de la elaboración del Proyecto BID para el Fortalecimiento de la Gestión de Recursos Humanos del GCBA realizan un análisis exhaustivo de las disposiciones constitucionales en lo que se refiere al sistema republicano de gobierno; las nuevas instituciones políticas y los organismos consultivos creados; los sistemas de control y de información; los aspectos referidos a la descentralización; y los principios en materia de función pública y empleo.

A continuación se sintetizan las conclusiones del análisis referidas a la conformación del Poder Ejecutivo, que definen el nuevo perfil de gestión que se imprime al Gobierno de la Ciudad:

*El cambio de status jurídico que implica la autonomía de la Ciudad tiene un impacto directo sobre la estructuración del GCBA como organización.*

*El estudio es una referencia fundamental a la hora de pensar los problemas relativos al Estado y la administración en las sociedades en desarrollo*

## Nuevos órganos de la Constitución de la Ciudad

### Organo

#### Jefatura de gobierno

##### Descripción

Designación electiva del cargo de Jefe de Gobierno

##### Principios estratégicos subyacentes

Mayor participación ciudadana, Control ciudadano a través del voto

### Organo

#### Mecanismos de participación

##### Descripción

Audiencia pública; Iniciativa legislativa popular; Referendum obligatorio y vinculante; Consulta popular no vinculante; Revocatoria de mandato

##### Principios estratégicos subyacentes

Mayor participación ciudadana, Control de gestión sobre el desempeño de las autoridades

### Organo

#### Organos consultivos

##### Descripción

Consejo Consultivo del Plan Estratégico; Consejo General de Salud; Plan Urbano y Ambiental; Consejo de Seguridad y Prevención del Delito; Consejo de la Juventud; Consejo Económico y Social; Presupuesto participativo; Comité de Ciencia y Tecnología.

##### Principios estratégicos subyacentes

Mayor participación ciudadana; Nuevo estilo de gestión – interacción con empresas privadas y organizaciones no gubernamentales

### Organo

#### Sistema de control

##### Descripción

Sindicatura General ; Procuración General; Auditoría General; Ente Unico Regulador de los Servicios Públicos

##### Principios estratégicos subyacentes

Principios de economía, eficacia y eficiencia  
Transparencia en la Gestión; Calidad en los productos y servicios; Defensa de los derechos del beneficiario – contribuyente

### Organo

#### Sistema de información

##### Descripción

Administración financiera; Control de gestión  
Transparencia en la gestión

##### Principios estratégicos subyacentes

Descentralización de la ejecución presupuestaria

### Organo

#### Descentralización de la gestión

##### Descripción

Creación de comunas; Medidas transitorias que facilitan la participación social y comunitaria (creación CGP)

##### Principios estratégicos subyacentes

Desconcentración de las funciones del GCBA  
Coordinación de la intervención de las diferentes áreas; Acercamiento al ciudadano – beneficiario –contribuyente

El artículo 129 de la Constitución porteña de 1996 implican grandes cambios institucionales en la Ciudad, como la elección directa de sus autoridades, los nuevos poderes otorgados a la Legislatura, nuevas leyes marco, nuevos institutos de democracia semi-directa, nuevas competencias en las áreas transferidas desde la Nación.

En este mismo sentido se ha trabajado en algunos documentos preliminares del Consejo de Planeamiento Estratégico del GCBA. En estos documentos se propone, para garantizar la gobernabilidad en el ámbito de la Ciudad, un modelo de gestión basado en cuatro valores fundamentales: Transparencia, Descentralización, Participación y Previsibilidad.

Un punto crítico para el nuevo estilo de gestión es el proceso de descentralización administrativa, que en una primera etapa desconcentra actividades en los Centros de Gestión y Participación, pero que en ultima instancia se dirige hacia la creación de Comunas. La estructura de las comunas, su modo de vinculación con el gobierno central y los mecanismos de participación de los vecinos plantean desafíos todavía pendientes de resolución, pero que necesariamente llevarán a un cambio en el modo de gestión en todo el ámbito del Gobierno de la Ciudad.

*La Constitución de la Ciudad apunta a renovar el estilo de gestión en el ámbito del GCBA, sobre la base de la orientación al ciudadano y de un mayor control y participación social.*

La Constitución de la Ciudad apunta a renovar el estilo de gestión en el ámbito del GCBA, sobre la base de la orientación al ciudadano y de un mayor control y participación social. Por su lado, el Plan Estratégico de la Ciudad refuerza estos principios básicos expresados en la Constitución, y busca vías de implementación concreta para los mismos. Los órganos que crea la Constitución buscan generar vías para canalizar la participación del ciudadano, y revalorizan su rol como beneficiario de los servicios que brinda el Gobierno de la Ciudad. En esta misma línea, se crean instancias regulatorias para garantizar la calidad de los productos y servicios que se brindan.

La gestión interna del Gobierno de la Ciudad busca mayor transparencia, a través de la redefinición de los sistemas de información y control. Al mismo tiempo, se busca responder a las crecientes demandas de productos y servicios de los ciudadanos, y acercarse al beneficiario – contribuyente a través de la descentralización de la gestión. Las propuestas expresadas en los documentos preliminares del Plan Estratégico van en la misma línea, buscando establecer los principios básicos de transparencia, descentralización, participación y planificación.

Más allá de las contradicciones que pueda haber entre el discurso y la acción, las actividades de desarrollo de los recursos humanos del GCBA deben reflejar aquellos valores y orientaciones generales que establece la Constitución de la Ciudad, y los documentos que pretenden reflejar la estrategia de la organización.

En el contexto descripto, es decir, en el marco de un gobierno metropolitano de las dimensiones del GCBA, en proceso de rediseño de sus estructuras, con un Plan Estratégico orientado a la descentralización de la gestión y la participación localizada, consideramos clave la capacitación los recursos humanos, atendiendo no solo las transformaciones actuales sino también los cambios futuros. Es importante que los recursos humanos adquieran a través de la capacitación la "flexibilidad" necesaria para ser parte activa de esos procesos. Pero también este contexto exige una capacitación acorde tanto con los lineamientos políticos y la nueva realidad socioeconómica y tecnológica general, como con la particularidad y diversidad social, económica, cultural y tecnológica de cada sector.

Esto implica la doble necesidad de adecuar las estructuras y los procesos de capacitación tanto a los requerimientos macro como microinstitucionales. Desarrollar programas desde un enfoque situacional que fundamente las decisiones tomadas tanto en los nuevos roles y objetivos organizacionales definidos estructuralmente, como en los contextos particulares donde se redefinen las propias prácticas cotidianas.

El diseño y la implementación de actividades de desarrollo y capacitación en un gobierno local metropolitano de la escala del GCBA representa un gran desafío. Se trata de una organización gigantesca, que como ya se ha indicado anteriormente no cuenta con definiciones claras acerca de sus objetivos y las estrategias para alcanzarlos. Su dimensión impide tomar a la organización como una unidad homogénea, por lo que la metodología a utilizar tiene que permitir la adecuación de las actividades al contexto situacional en que se desarrollará.

En este contexto, la capacitación y el desarrollo de los recursos humanos sólo podrán traducirse en una gestión más eficiente, en tanto se dirijan al fortalecimiento de competencias centrales que derivan de las normas de base y del consenso que se obtenga sobre los lineamientos estratégicos de la organización. ■

*\*Este texto está basado en el documento Lineamientos estratégicos para la capacitación en el GCBA, presentado en el marco del Programa de Desarrollo y Capacitación Permanente para el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (Préstamo BID 1107/OC/AR)*

*Mercedes Iacoviello, María Laura Díez y Valeria Dellavedova son miembros del equipo del Programa de Desarrollo y Capacitación Permanente para el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (Préstamo BID 1107/OC/AR)*

*Las actividades de desarrollo de los recursos humanos del GCBA deben reflejar aquellos valores y orientaciones generales que establece la nueva Constitución de la Ciudad, y los documentos que pretenden reflejar la estrategia de la organización.*



**Jefe de Gobierno**

Dr. Aníbal Ibarra

**Vicejefa de Gobierno**

Lic. Cecilia Felgueras

Boletín editado por  
la Coordinación del Plan Estratégico  
del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Correo postal:  
Coordinación Plan Estratégico  
Bmé. Mitre 648, 3° piso  
(1342) Buenos Aires

Correo electrónico:  
[planestrategico@buenosaires.gov.ar](mailto:planestrategico@buenosaires.gov.ar)

[www.buenosaires2010.org.ar](http://www.buenosaires2010.org.ar)