

Benvenuto, O. (2015). La gestión municipal y el futuro de las ciudades. *Contaduría Universidad de Antioquia*, 67, 139-153.

La gestión municipal y el futuro de las ciudades

Olver Benvenuto

Universidad Nacional de La Matanza

Universidad de Buenos Aires

Argentina

olverbenvenuto@gmail.com

La gestión municipal y el futuro de las ciudades

Resumen: *La globalización como fenómeno sociopolítico ha conmovido la idea de Estado-Nación pero ha olvidado a la gran protagonista institucional del futuro: la Ciudad. Las ciudades, reclaman una consideración seria y profunda. En Argentina, el 87% de las personas vive en la ciudad y esto obliga a repensar la institución Ciudad, donde se presentan, entre otros, problemas de educación, seguridad, salud, vivienda y cuanto factor exista para la determinación de la calidad de vida de los ciudadanos; y de los cuales los municipios tienen que hacerse cargo como consecuencia de las políticas de descentralización. La ciudad será obra de una nueva política, de una nueva regulación para su crecimiento constante, y de una planificación estratégica en la que coexistan los sistemas de presupuesto y costos, como asimismo un control adecuado con alta participación ciudadana para alcanzar una gestión de calidad, estos podrán asegurar la transparencia y reducir la corrupción a la mínima expresión.*

Palabras clave: *Gestión, municipal, ciudad, costos, control, calidad.*

Municipal management and the future of cities

Abstract: *Globalization as a socio-political phenomenon has moved the idea of nation-state but it has forgotten the main institutional protagonist of the future: The City. Cities demand a serious and deep consideration. In Argentina, 87% of people live in the city and this fact forces to rethink the institution City, where, among other things, education, security, health, and housing problems and many other factors for determining the citizen's quality of life are presented; and of which municipalities have to deal with as a result of the decentralization policy. The city will be the work of a new policy, a new regulation for its continuous growth, and of a strategic planning where the budget and costs systems coexist; as well as a suitable control with higher citizen participation for achieving a quality management. These latter could guarantee transparency and reduce corruption to the bare minimum.*

Keywords: *Management, municipal, city, costs, control, quality.*

La gestion municipale et l'avenir des villes

Résumé : *La mondialisation, comme un phénomène sociopolitique, a conquis l'idée de l'État-nation, mais elle a oublié le grand protagoniste institutionnel de l'avenir : la Ville. Les villes exigent une considération sérieuse et profonde. En Argentine, 87 % des personnes vivent en milieux urbains, ce qui les oblige à repenser l'institution Ville, où ils sont présents, entre autres, des problèmes d'éducation, de sécurité, de santé, de logement, et quelconques facteurs existant pour déterminer la qualité de vie des citoyens, facteurs que les municipalités doivent supporter en raison des politiques de décentralisation. La ville sera l'œuvre d'une nouvelle politique, d'une nouvelle réglementation pour une croissance soutenue, et d'une planification stratégique dans laquelle les systèmes de budget et des coûts coexistent, ainsi qu'un suivi adéquat avec une participation des citoyens élevée pour parvenir à une gestion de qualité, ceux-ci pourront assurer la transparence et réduire la corruption au minimum.*

Mots-clés : *Contrôle, coût, gestion municipale, qualité, ville.*

A gestão municipal e o futuro das cidades

Resumo: *A globalização como um fenômeno sócio-político tem mudado a ideia de Estado-Nação, mas tem esquecido o grande a maior protagonista institucional do futuro: a Cidade. As cidades exigem uma consideração séria e profunda. Na Argentina, 87% das pessoas vivem em uma cidade e isso nos obriga a repensar a instituição da cidade, quando presente, entre outras, problemas de educação, segurança, saúde, habitação e qualquer fator para determinar a qualidade de vida dos cidadãos; e que os municípios têm de suportar; fatores dos quais os municípios têm que encarregar-se, como resultado das políticas de descentralização. A cidade será o resultado de uma nova política, uma nova regulamentação para o seu crescimento constante, um planejamento estratégico onde coexistam os sistemas de orçamento e custos, assim como um controle adequado com alta participação dos cidadãos para alcançar uma gestão de qualidade, estes poderão garantir a transparência e reduzir a corrupção ao mínimo.*

Palavras-chave: *Gestão municipal, cidade, controle, custos, qualidade.*

La gestión municipal y el futuro de las ciudades

Olver Benvenuto

Primera versión recibida en septiembre de 2015 - Versión final aceptada en septiembre de 2015

I. Introducción

El presente trabajo aborda la problemática que enfrenta la gestión municipal para salvaguardar el futuro de las ciudades.

Los gobiernos locales, por ser los más próximos al entorno en que viven las personas, son los que mejor pueden identificar sus necesidades, dado su proximidad y conocimiento de las relaciones e interacciones entre ellas y los sectores sociales en su entorno territorial y social.

Por otra parte, deben desarrollar una acción integral coordinando diferentes tipos de servicios para satisfacer las necesidades de la población. Para esto, la participación ciudadana es de vital importancia en el logro de los objetivos.

Si bien el fenómeno sociopolítico de la globalización es un problema que afecta a la mayoría de los países del mundo, esta presentación se circunscribe al ámbito de los municipios que integran el Conurbano de la Provincia de Buenos Aires.

Es necesario el aporte de nuestra profesión para la gestión eficaz y eficiente de los municipios, donde le corresponde a la Contabilidad de Costos y a las técnicas de su área de acción un carácter irrenunciable. Para ello, es condición fundamental contar con un decidido aval político por parte de las autoridades municipales del más alto nivel.

El XIV Congreso Internacional de Costos constituyó un marco de excelencia para reflexionar sobre la importancia de los costos en la gestión municipal.

II. Desarrollo

La aparición de una nueva escena local, trajo aparejada un mayor interés de los ciudadanos por aspectos puntuales de la ciudad en la participación de los progresos de gobiernos locales con organizaciones, para ejecución de obras, asociaciones para generar consorcios o entes de carácter intermunicipal, de planificación estratégica, intentos de presupuestos participativos, etc.

Estos fenómenos muestran tendencias a una mayor asociatividad de los municipios entre sí y a la incorporación de nuevos roles económicos y sociales a su gestión.

La aparición de estos nuevos escenarios genera interrogantes sobre las causas que los promueven, en especial, teniendo en cuenta la tradición centralista de nuestro Estado - Nación.

Podríamos decir que habría dos factores impulsores de los nuevos escenarios: la reforma del Estado y la globalización. En primer lugar, un mayor control sobre el equilibrio fiscal municipal permitió medir y comparar presupuestos equilibrados; en segundo lugar, las políticas de descentralización han significado la cesión de competencias a provincias y municipios en el área de la política social (educación, salud, vivienda y seguridad). Esta descentralización ha estado básicamente vinculada a la crisis fiscal del Estado y a la atención de la nueva cuestión social desde realidades más cercanas.

La descentralización supone mayores competencias de hecho o de derecho, lo que significa mayor presión para las comunas. Con la descentralización el Estado central "tira" la crisis para abajo, primero hacia las provincias, y de éstas hacia los municipios y comunas en un proceso en donde los municipios tienen que hacerse cargo de problemas que tiempo atrás parecían impensados para esta dimensión. Tienen que dar respuestas más amplias y afrontar exigencias de eficacia y eficiencia; muchas veces sin recursos o sin las capacidades técnicas y de gestión necesarias. A la gestión de los servicios urbanos tradicionales se les unen los de salud, educación y asistencia a grupos de riesgo, y estos requerimientos implican la necesidad de contar con capacidad de gestión.

Esta transferencia a los gobiernos locales les acarrea consecuencias sociales. El gobierno local se transforma así también en receptor directo de la posible protesta ciudadana. Se descentraliza el conflicto, pero la sobrecarga de tensiones y demanda recae sobre las instituciones municipales.

En la Constitución de 1994 se hace expresa mención a la autonomía municipal y esta orientación se incorpora en numerosas constituciones provinciales de la década de los ochenta y los noventa, incluyendo nuevas formas de participación (iniciativa, consulta popular) y mecanismos de control (audiencias públicas).

La Provincia de Buenos Aires no concedió autonomía a los municipios, sino que, por el contrario por los Art. 191 y 192 de la Constitución Provincial, profundizó la autarquía municipal.

II.1. El impacto de la globalización

La globalización genera cambios en los patrones de localización de las empresas, privilegiando consideraciones territoriales. La revolución tecnológica posibilita mayor capacidad de comunicación local - global. La globalización

genera una nueva estructura de oportunidades, pero también promueve una mayor desigualdad en la distribución del ingreso y de la riqueza. Esto último genera un incremento de la incertidumbre de los mercados, provocando preferencias por el corto plazo, favoreciendo orientaciones especulativas y el predominio de la economía “virtual” sobre la “real”, provocando la inquietud en las distintas ciudades por la pérdida de los puestos de trabajo. En lo cultural, el impacto de la globalización genera pérdida de la identidad nacional.

En síntesis, la descentralización y la globalización están generando más tareas a resolver por los gobiernos locales y nuevos desafíos a enfrentar en lo político, lo económico y lo social, obligando a los municipios a efectuar un replanteo de su organización, misiones y funciones.

Como añadidura, se sufre en las ciudades el deterioro constante de la oferta de servicios públicos, no se protege la vida ni los bienes y la ciudad ha perdido su sentido comunitario; casi la única comunidad organizada es la delictiva.

La administración de las ciudades no es suficiente, tampoco eficaz ni eficiente. Responde a rutinas de arrastre, no a exigencias actuales. Se cree desde el gobierno que la información pública se resume en la publicación los balances y estados contables. La comunidad no está interesada en las relaciones contables. En cambio, sí le preocupan las ofertas de la ciudad a sus necesidades.

No pretende que los pavimentos sean los más baratos del mundo. Sí quiere que sean sólidos, amplios, señalizados y mantenidos. No pretende que la telefonía sea barata; sí que esté siempre disponible, segura y atendida. No pretende que los juicios a los criminales sean modelo de técnicas jurídicas; quiere que los violadores y asesinos estén fuera de las calles. No pretende que la arquitectura sea tan bella; quiere que no ofenda a su vista: los carteles, la basura, los perros callejeros, algunas construcciones y que el tránsito no tenga el desorden que tiene.

Todo esto ha quebrado hoy la relación vecino - municipalidad. Tampoco ésta ostenta la organización y financiación que demanda el hoy. Las municipalidades no tienen financiación estructurada, y las leyes orgánicas de las mismas no prevén un esquema organizativo que asegure un sistema de organización acorde con las funciones que realizan.

Hay un exceso de funciones transferidas desde las provincias y aún desde la Nación misma (como el control de precios, hecho reciente), sin el necesario sostén de estructura financiera que absorba los costos consiguientes. Mientras siga este desorden de asignar los fondos desde la nación hasta las provincias, y desde éstas hacia los municipios, estas dos últimas organizaciones seguirán buscando los medios a través de no prestar los servicios que se cobran o de seguir con el déficit consuetudinario al que nos tenían acostumbrados.

Mientras se siga centralizando cada vez más el poder hacia el gobierno federal, menor será la posibilidad de desarrollo de las regiones y de los centros

urbanos bonaerenses. Por otra parte, y como consecuencia del concepto de municipio – partido, no hay relación de vecindad salvo en la cabecera que generalmente privilegia a sus habitantes sobre el resto de los centros urbanos que componen el partido.

La provincia de Buenos Aires tiene 207 localidades con más de 1.000 habitantes y sólo 135 tienen gobierno propio o municipalidad asignada; mientras que el resto o sea las otras 72 no lo poseen. El Gran Buenos Aires y el Gran La Plata cuentan con 101 ciudades, de las que sólo 22 tienen gobierno propio; lo que importa reconocer a 79 sin representatividad gubernativa y un total general de la provincia de 152 localidades, para las cuales el protagonismo propio no es ni siquiera una autarquía.

Además, y como agravante, la Provincia de Buenos Aires representa el mayor fenómeno de concentración urbana del país. El partido de La Matanza con más de 1.700.000 habitantes supera en voto directo a dieciséis provincias argentinas. Hay centros urbanos con más de 50.000 habitantes y no tienen gobierno propio (barrio Los Hornos de La Plata). En cambio, hay municipios con sólo 2.000 habitantes aproximadamente, como es el caso de General Lavalle.

Para que exista autonomía municipal o independencia comunal no basta proclamarla, hay que establecerla en la misma Constitución. Esto es lo que debería tenerse en cuenta para establecer una armónica vinculación entre la provincia de Buenos Aires y los municipios. La funcionalidad del gobierno estará dada por una correcta y suficiente distribución de las funciones que corresponden por jurisdicción y competencia a cada uno de los niveles del gobierno: federal, provincial y municipal.

Esa cuidadosa distribución y asignación de funciones al Estado Federal, las provincias y las municipalidades traerá una mejor orientación en lo que hace a la distribución de PBI total de la Nación, sobre la base de considerar que el sistema fiscal impositivo debe ser consecuencia del efectivo ejercicio de cada una de las funciones del gobierno. Quién las ejecute deberá contar con el recurso originario para costearlas.

II.2. Del modelo burocrático al gerencial

El pasaje del modelo de gestión burocrático al gerencial, parte de la búsqueda de una mayor eficacia - eficiencia en las organizaciones, principalmente vinculada a la racionalidad del gasto y apuntando a reducir el tiempo entre la decisión política y la ejecución administrativa. De este modo, el control y la evaluación pasan a medirse según el impacto y el performance. Así, se logran gobiernos “abiertos e innovadores”, donde las estructuras organizativas tiendan a la interdependencia jerárquica y de autonomía funcional, favoreciendo el trabajo en equipos. Esto muestra la influencia de diversos aportes al proceso de reforma, provenientes de la administración

privada, tales como enfoques de “calidad total”, de “reingeniería institucional” y de “planificación estratégica”, en los cuales se apunta a que exista un mayor compromiso y participación con la tarea realizada, incentivos, descentralización y fiscalización.

La eficacia y performance están vinculadas a la calidad de los servicios, a un ciudadano redefinido como cliente, consumidor o usuario; lo que supone una lógica de gestión basada en la demanda más que en la oferta y en la necesidad de suministrar información y capacidad de control a los ciudadanos.

Este modelo se debe basar en dos ejes: por un lado, la rendición de cuentas y la evaluación institucional, y por otro, la diversificación del presupuesto público mediante criterios racionales.

II.3. Del modelo partidario al de coordinación en redes y comunicativo

Si bien, en gran parte de los municipios todavía está presente el modelo tradicional de gestión, muy dependiente con el gobierno provincial, con fuerte centralización de las decisiones y acumulación política vía obra pública, el mismo empieza a mostrar indicios. Esto se debe a que mayores obligaciones con menores recursos obliga a los municipios a realizar una gestión más eficiente, y esto pone sobre el tapete las limitaciones de este modelo político tradicional, para generar recursos y promover otra disposición de la sociedad civil a participar.

Se observa el resurgimiento de otra forma de acumulación, basada en una articulación con organizaciones de la sociedad civil, y una búsqueda del consenso basado en la eficacia, el control, la transparencia a partir de perspectivas compartidas con la sociedad local. Es una visión de la política basada en una concepción más comunicativa y comunitaria del poder.

Es una conducción local más abierta hacia afuera del municipio (sale del Palacio Municipal).

También muestra la voluntad de la sociedad de participar a través de canales no partidarios o gremiales, cuestionando incluso el accionar de los Concejos Deliberantes, como consecuencia de la inadecuada elaboración de las políticas públicas municipales.

El cambio del modelo de gestión se enfrenta a diversos problemas y dificultades, porque los recursos humanos en los municipios plantean la paradoja de tener exceso de personal y, a la vez, falta de personal especializado y una carrera administrativa basada en la antigüedad más que en el mérito y en la productividad. Hay falta de técnicos preparados para asumir las responsabilidades que se les exige desde el nivel nacional; situación que se agudiza en los gobiernos locales más pobres, no tanto en los municipios que

tienen gestiones más profesionalizadas y con más información para capturar fondos de los programas nacionales y de la cooperación internacional.

Ahora bien, este modelo puede ser riesgoso si se dejan de lado las dimensiones políticas específicas, considerando exclusivamente la eficiencia en términos de “ajuste y reducción del gasto”. Pero el nuevo modelo de gestión puede dilatarse en su incorporación, porque no hay recursos para llevarlo a cabo –por recortes de la coparticipación provincial, o por una menor recaudación percibida en las tasas– o por no verse con claridad el rédito político que puede obtenerse encarando el cambio, o por las resistencias que despierta esta transformación en las culturas burocráticas y estructuras políticas centralizadas.

Otro obstáculo es la histórica debilidad institucional y de recursos de los gobiernos locales. En el municipio argentino ha predominado una visión formalista y administrativista de la acción municipal. Uno de los resultados más graves de esta perspectiva se pone de manifiesto en la restricción de recursos de los municipios, por considerarse que al no ser un nivel estatal con competencias relevantes, no le corresponden recursos significativos. Los recursos con que cuenta son los imprescindibles para encarar las tareas de administración. De este modo se cierra un círculo que atenaza al municipio entre la incapacidad para resolver políticas activas y el cuestionamiento, por parte de la sociedad, por su ineficacia para dar cuenta de sus demandas.

II.4. Del rol pasivo al desarrollo local

El rol pasivo en lo económico en la tradición municipalista argentina tuvo dos motivos: el primero, el carácter autárquico y delegativo del gobierno local, su falta de competencias y de recursos atractivos; y el segundo, porque las políticas de desarrollo, promovieron un desarrollo nacional o “desde arriba”.

II.5. Un nuevo activismo económico municipal

Debido a las dificultades de orden económico y las crecientes demandas sociales, los municipios se están orientando hacia un mayor activismo económico. En principio, las preocupaciones se originan alrededor de la falta de empleo y de la necesidad de capacitación para poder vincular oferta y demanda de mano de obra con las empresas locales, tercerizar la gestión y poder suplir con cursos, pasantías y apoyos universitarios las capacidades requeridas para el empleo.

Lo novedoso es que se intensifica la búsqueda de las potencialidades locales propias antes que esperar las decisiones centrales. Y esto da lugar a distintas formas de encarar el desarrollo local, vinculadas a la conformación de “distritos industriales” (apoyo a las redes de PyMES por el sector público), los “Entes interjurisdiccionales” para promover el desarrollo regional, organizar

productores, facilitar su acceso al crédito, entre varios municipios y la de los “consorcios” o corredores productivos de la provincia de Buenos Aires.

La planificación estratégica en el desarrollo local presupone incorporar la gestión pública al sector privado y social, así como una mayor reflexividad sobre las fortalezas y debilidades de la estructura productiva local. Esto significa incorporar una perspectiva de Estado “catalizador”, “estratégico” y articulador, que incorpore un rol más activo del municipio como “facilitador de oportunidades”, y no tan solo como mero redistribuidor de recursos públicos.

El objetivo es amplificar la capacidad productiva de una ciudad o microrregión a través de la coordinación e integración de esfuerzos focalizados en un territorio de actuación, haciendo que las políticas públicas no sean sólo diseñadas y realizadas por las administraciones centrales, sino también por los gobiernos locales; comprometiéndose con los distintos sectores para definir el perfil productivo regional. La planificación estratégica puede convertirse en un instrumento clave para asociar a la comunidad y comprometerla con esas metas del desarrollo local, para identificar oportunidades y amenazas para un desarrollo sostenido y equitativo, y para ser generadora de una nueva institucionalidad. Este enfoque replantea el planeamiento tecnocrático, centralizado y estático, el cual se empieza a concebir como un instrumento de una nueva forma de hacer política, de carácter concertado e interactivo. Pero esto requiere infundir el reconocimiento de que las ciudades son diferentes y que es importante conservar esa diferencia.

En realidad, el gran desafío es que la comunidad asuma como propio el proyecto o el lineamiento que surge de esta concertación. Esto requiere de interdisciplinarietà, intervención conjunta de aspectos urbanísticos, económicos y culturales; de una menor verticalidad.

II.6. Las oportunidades y amenazas al desarrollo local

Se encuentran condicionadas por la histórica debilidad institucional y de recursos propios, como así también por la ausencia de tradición municipal en Argentina en el desarrollo y en la regulación urbana. Esta escasa capacidad institucional debe confrontar ahora con la instalación de *shoppings* e hipermercados y de empresas que funcionan sin ninguna relación con el lugar, y por los procesos de suburbanización de sectores de alto consumo y de miseria.

La localización de una inversión responde a criterios de máxima rentabilidad, y en ello juegan un rol principal las ventajas que ofrecen las ciudades y regiones en cuanto a infraestructura básica, de comunicación, disponibilidad y calificación de la oferta laboral, la existencia de desarrollo tecnológico y de capacitación. Todos estos factores definen el nivel de competitividad territorial y la consiguiente capacidad de atraer inversiones.

Otro obstáculo lo constituyen las debilidades tecnológicas y comerciales de las comunidades locales para participar activamente en el mundo global.

También puede señalarse como obstáculo la habitual disociación existente entre producción, competitividad y recursos educativos zonales. De allí también el desafío para el sector público de promover capacitación y una mayor articulación entre instituciones tecnológicas, educativas y universitarias locales con las empresas.

II.7. Aspectos sociales: del modelo residual a la gerencia social

La política social fue prácticamente inexistente en la gestión local tradicional, salvo en lo concerniente a algunas prácticas asistenciales y de entrega de materiales de primera necesidad. En el anterior modelo, la política social era llevada a cabo por el gobierno nacional.

Una redefinición de la política social local que, partiendo de una concepción universalista, centralizada y de financiamiento de la oferta, pasa a otra de política formalizada y de carácter descentralizado.

El agravamiento de la situación social por la desestructuración de las economías regionales y la expansión del desempleo, lleva a que el municipio tenga que ocuparse crecientemente de la política social, constituyéndose “en la cara más cercana al ciudadano y en objeto de demandas que, muchas veces, no se corresponden ni con las competencias que se le asignan formalmente ni con sus recursos reales. Una ampliación de la problemática social vinculada a la pérdida de integración social: inseguridad, droga y exclusión.

II.8. Problemas y obstáculos en la política social

La incorporación de la política social enfrenta no pocas tensiones y obstáculos. En primer lugar, porque la mayoría de los gobiernos locales no tienen política social sino de reparto y eso se debe a la falta de recursos propios, ya que la mayor parte del presupuesto se destina al pago de salarios. Si bien, tienen capacidad para determinar demandas sociales y articular los recursos sociales, debido a la menor distancia de las relaciones sociales, presentan una limitada capacidad de intervención técnica frente a la realidad y escasez de recursos presupuestarios, lo que les pone límites concretos para hacer frente a los problemas.

Por ello, llevar adelante una política de descentralización sin asegurar los ingresos de los municipios y sin una compensación financiera entre las regiones ricas y las pobres, puede agravar por añadidura las desigualdades regionales y con ello también las desigualdades sociales, y fomentar así un mayor deterioro del sistema estatal de servicios sociales, sobre todo en los municipios más pobres.

II.9. Condiciones y desafíos a la innovación

La revalorización de lo local muestra el comienzo de otro modelo de gestión local y de vínculo entre gobierno y sociedad civil. El liderazgo, un proceso innovador sin un liderazgo promotor de nuevas ideas de gestión públicas y de proyectos, difícilmente pueda ser concebido.

Los mecanismos de participación social y la coordinación con redes también aparecen como centrales para la generación de sinergias; en todos los procesos de innovación, la participación comunitaria y ciudadana es fundamental para multiplicar los efectos innovadores.

La constitución de redes interorganizacionales es ineludible, porque los municipios no son autosuficientes ni financiera, económica o políticamente. El aumento del componente técnico significa contar con mejores diagnósticos, información y capacidades institucionales. Para el buen gobierno ya no es suficiente la capacidad política y la intuición, sino que es necesario tener escenarios más precisos sobre la realidad social y económica circundante y contar con equipos capacitados para gestionar e innovar.

Esta transferencia de conocimientos puede realizarse desde universidades, centros de investigación, consultoras o institutos de investigación, y a través de diversas modalidades (convenios, posgrados, cooperación técnica, pasantías, etc.).

Sin alguno de estos componentes (liderazgo, participación, articulación y conocimiento) difícilmente puede pensarse en un proceso de reforma de la gestión local que pueda trascender la coyuntura y orientarse simultáneamente a la eficacia y a la equidad, a la eficiencia junto a la participación. Estas condiciones parecen necesarias para hacer sustentable un proceso innovador, pero ninguna de ellas constituye aisladamente una condición suficiente.

II.10. Límites y posibilidades del fortalecimiento de lo local

Por otra parte, debemos destacar que hace tiempo se sabe que las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) se comportan como motor económico con amplios beneficios; acortan y mejoran procesos de información, acercan los procedimientos, aceleran las decisiones, universalizan la comunicación y promueven la empatía entre administraciones y vecinos; con esto, las administraciones municipales se hacen accesibles, receptivas y sensitivas, con oído y diligentes.

Convertirse en “administración facilitadora” de aspectos muy diversos es algo más complicado, pasa por la ordenación del territorio (geoestructura), la creación de instrumentos de movilidad de personas, materias y energías (infraestructura), la “urbanización” de información de calidad para los procesos económicos y sociales de los agentes de la ciudad (infoestructura), la facilitación de la creatividad y la innovación (innoestructura) y el apoyo a estrategias financieras para el desarrollo de una economía sustentable y controlada

localmente (fondos de inversión local), además de asegurar un medio ambiente para las generaciones futuras (ecoestructura).

Precisamente, el interés por propiciar una economía competitiva se deriva de la aceptación generalizada de la competitividad entendida como la capacidad de una institución para utilizar adecuadamente sus recursos y darles un mayor valor agregado en el mercado, esto es, a mayor productividad en el uso de sus recursos (naturales, humanos, financieros, infraestructura, tecnología, servicios) habrá una mayor competitividad, lo que redundará a su vez en una mejora del nivel de vida.

Asimismo, la transparencia y la facilitación del acceso a la información constituyen una de las principales condiciones de buena gestión pública en general. Cabe destacar que:

1. Los Intendentes son los nuevos arquitectos de conocimientos que pueden convertir sus ciudades en ciudades del conocimiento.
2. Los municipios que no entiendan la necesidad vital de colaboración entre los agentes y que no apuesten por ese vínculo (investigación - inversión - innovación), simplemente se quedarán imposibilitados de gestionar. La parte más difícil de aprender de las nuevas tecnologías es la que incluye conocimiento y valor.
3. Finalmente, pero no lo menos importante, disponer hoy de TIC ya no resulta estratégico, esto es, tenerlas no aporta “diferencia”, aunque no tenerlas genera “problemas”. Lo importante no es “disponer” de TIC sino saber cómo utilizarlas, hay que saber dónde ubicarla, cómo usarla y para qué hacerlo. En definitiva, la Sociedad de la Información no plantea sólo un problema de infraestructuras, sino más bien de infoestructuras, ya que invertir en tecnología no resulta suficiente para lograr la transformación antes citada. De hecho, más que “estar presentes en la red”, el desafío para los municipios es como en el caso de muchas otras administraciones “trabajar en red”; lo que supone la necesidad de contar con una visión estratégica y liderazgo; procesos de elaboración de las políticas abiertas y participativas, pero, sobre todo, voluntad para adaptar su funcionamiento a la interactividad que permiten las TIC.

III. Reflexiones sobre la importancia de la ciudad

- Las ciudades son claves para el desarrollo prioritario de la innovación social e institucional.
- La Tierra, un planeta de ciudades en transformación.
- La población europea se concentra casi en un 80% en las ciudades. En el año 2030 el índice promedio de la población mundial que vivirá en las ciudades será del 60%, y en América Latina del 85%.
- La globalización se asienta en el sistema de ciudades.

- La sociedad mundial es un sistema de ciudades y áreas o regiones metropolitanas.
- La ciudad es punto de encuentro.
- Es en la ciudad, en su centro, en sus barrios, en el trabajo, en los mercados y eventos deportivos donde se encuentran los ciudadanos de distinta procedencia profesional, cultural y social.
- La economía del conocimiento requiere un entorno urbano.
- Las ciudades y áreas metropolitanas son las que proporcionan el entorno empresarial y de servicios avanzados, para que las empresas puedan funcionar en red.
- La sociedad del conocimiento se estructura en ciudades culturales y educadoras.
- Ciudad educadora y cultural es aquella que produce el entorno urbano capaz de generar conocimiento y valores de convivencia en la ciudadanía heterogénea; proporcionándole de ese modo elementos culturales y formativos.
- El cambio en el modo de gobernar exige un buen gobierno local.
- Fortalecer la democracia en nuestros días, significa hacerla más local. Democracia en la sociedad info-global es hacer y fortalecer el gobierno más próximo a los ciudadanos. La descentralización del poder político es la condición de la eficacia política por las exigencias del flujo de información de abajo hacia arriba y del reconocimiento de la autonomía y las responsabilidades personales y colectivas de quienes se ven afectados por políticas y programas específicos.

IV. Principales desafíos que deben enfrentar las ciudades

- La inserción en sistema de ciudades y mega-regiones urbanas: la búsqueda de la complementariedad.
- El fortalecimiento de la economía del conocimiento o la economía en red: cooperación para la competitividad.
- La prioridad generalizada a las políticas sociales y a la economía verde.
- La cohesión y la igualdad social, motores del desarrollo económico.
- Un acuerdo de ciudadanía para la transmutación de valores y el sistema de percepción y acción de la ciudadanía.
- La cohesión urbana para generar creatividad y capital social.
- La nueva relación gobierno - sociedad civil y ciudadanía: el gobierno democrático.

V. Propuestas

- Definición clara y detallada de los recursos municipales de acuerdo con las funciones que se les encomienden.

- Reafirmación del presupuesto como herramienta fundamental de gestión, a través de técnicas modernas de formulación.
- Aplicación de técnicas actualizadas en materia de Presupuesto, Tesorería, Contabilidad, Administración de Ingresos Públicos, Administración de Personal, Contrataciones, Administración de Bienes Físicos, Crédito Público, Inversión Pública y otros aspectos profesionales conexos.
- Información transparente y sintética a la comunidad sobre la situación económica, financiera y patrimonial de los municipios para posibilitar la evaluación y control.
- Implementación de costos *ex - ante* y *ex - post* que permitan comparar lo presupuestado con lo ejecutado; a efectos de determinar las variaciones, establecer sus causas y corregirlas.
- Implementación de un tablero de comando operativo que le permita al Municipio conocer –a través de sus indicadores– la situación en tiempo real.
- Planteamiento de la calidad como un objetivo de la ciudad.
- Adecuación de los servicios municipales a las necesidades reales de los ciudadanos.
- Establecimiento de determinadas premisas que mejoren la calidad total de los servicios municipales. Aplicación de *benchmarking* y mejora continua.
- Instrumentación y clara diferenciación del control técnico y el control político.
- Ampliación formal y real del esquema de responsabilidades.
- Ejercitación del control externo sobre las bases adecuadas de oportunidad, uniformidad y publicidad de normas y fallos.
- Respeto a las incumbencias de los profesionales en ciencias económicas. Los cargos funcionales deben requerir la condición de graduado, exigencia de matriculación en el Consejo Profesional de la jurisdicción y acceso por concurso.

VI. Conclusiones

El fortalecimiento de lo local no sólo requiere mejorar la captación de recursos y la asignación del gasto, sino también reordenarlo y hacerlo más transparente por medio de una política social más eficaz.

Es necesario desarrollar un renovado liderazgo social representativo y relacional para lograr una reacción positiva de las ciudades ante la adversidad (resiliencia), afrontando con un proyecto estratégico compartido y realista, los cambios económicos, sociales y tecnológicos; del éxito de esto dependerá tanto su progreso económico y social como su competitividad futura.

Esta revalorización de lo local es una oportunidad, un desafío para recuperar el federalismo proclamado por nuestra Constitución Nacional, que requiere a su vez llevar a cabo con urgencia un nuevo modelo de gestión hacia el conjunto de municipios y comunas de todo el país.

Referencias bibliográficas

- Carrasco, D., Navarro, A. & Buendía, D. (2011). *Manual de procedimientos para el cálculo de los costes de los costes de los servicios locales*. Madrid: FEMP.
- Collazo, O. (1974). *Administración Pública*. Buenos Aires. Macchi.
- Constitución de la Provincia de Buenos Aires (1994). Buenos Aires. Contacto Gráfico.
- Cortés de Trejo L. (1990). *La Hacienda Pública y la Constitución Nacional*. Salta: Escuela de Administración Pública.
- FEMP (2006). *Guía para la implantación de un sistema de costos en la administración local*. Madrid: Ferlibe.
- Giménez, C. (Coord.) (2006). *Decisiones en la gestión de costos para crear valor*. Buenos Aires: Errepar.
- Giménez, C. (Coord.). (2001). *Gestión y Costos. Beneficio Creciente – Mejora Continua*. Buenos Aires: Macchi.
- Las Heras, J.M. (2004). *Estado Eficiente*. Buenos Aires: Buyatti.
- Las Heras, J.M. (2009). *De resultados en el Estado*. Buenos Aires: Buyatti.
- Le Pera, A. (2007). *Estudio de la Administración Financiera*. Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.
- Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Buenos Aires (1998). La Plata: Contacto Gráfico
- Mallo, C., Kaplan, R., Meljen, S., & Giménez, C. (2000). *Contabilidad de Costos y Estrategia de Gestión*. Madrid: Pearson Educación.
- Matocq, E. (1962). *Tratado de Contabilidad Pública*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Osorio, O. (1986). *La capacidad de producción y los costos*. Buenos Aires: Macchi.
- Pablos, J.L. & Rodríguez, M. (2011). El control de gestión en las Administraciones locales de España. Congreso Internacional de Costos. Punta del Este: Uruguay.
- Pascual, J.M. (2012). La estrategia del roble. La respuesta de las ciudades a la crisis local. Revista Gobernanza. Nº 27. www.aigob.org.
- Pascual, J.M. & Pascual, J. (2011). *El papel de la ciudadanía en el auge y decadencia de las ciudades*. Valencia Edic: Tirant Lo Blanc.
- Reforma de la Administración Financiera en el Ámbito Municipal [RAFAM] (2000). La Plata. Ministerio de Economía de la Provincia de Buenos Aires.
- Tricoci, G. & Benvenuto, O. (2009). *El impacto de las Industrias TICs y la Sociedad del Conocimiento en la Argentina*. Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.
- Yardin, A. & Demonte, N. (2000). Propuestas para el diseño de un sistema de contabilidad de gestión para entes municipales. *Revista Costos y Gestión*. 37. IAPUCO.