



**LA EXPERIENCIA DE LA
DESCENTRALIZACIÓN
EN ROSARIO.**

**Visión, proyecto y realidad de
un modelo de ciudad**

ROSARIO 2009

urb al
EUROPA - AMÉRICA LATINA

PROYECTO URBAL B - RED 9



MUNICIPALIDAD DE ROSARIO

**La Experiencia de la Descentralización en Rosario.
Visión, proyecto y realidad de un modelo de ciudad.**

DOCUMENTO DE DIVULGACIÓN

Secretaría General
Municipalidad de Rosario

INDICE

Presentación.....	Pag. 3
1. Introducción.....	Pag. 4
2. El contexto general de la ciudad.....	Pag. 6
2.1. La ciudad.....	Pag. 6
2.2. Características socioeconómicas.....	Pag. 6
2.3. Características político institucionales.....	Pag. 7
3. La descentralización como concepción, visión y proyecto de un cambio histórico.....	Pag. 10
3.1. Descentralización y Democracia.....	Pag. 10
3.2. Descentralización y Reforma.....	Pag. 10
3.3. La Descentralización en la ciudad de Rosario.....	Pag. 11
4. La descentralización como construcción y como proceso	Pag. 15
4.1. Los primeros pasos: <i>instituciones y delimitación distrital</i>	Pag. 15
4.2. Los Distritos, límites y características	Pag. 17
4.3. El diseño de la gestión descentralizada.....	Pag. 19
4.3.1. La Descentralización Operativa.....	Pag. 19
4.3.2. La Descentralización Administrativa.....	Pag. 20
4.3.3. La Modernización del Estado	Pag. 22
4.3.4. La Mejora Continua.....	Pag. 23
4.4. La creación de los Centros Municipales de Distritos.....	Pag. 24
5. Un balance de la descentralización en Rosario.	Pag. 26
5.1. Los dificultades	Pag. 26
5.2. Los logros	Pag. 27
5.3. Los aprendizajes	Pag. 28
Conclusiones.....	Pag. 30
Referencias Bibliográficas.....	Pag. 32

Presentación

Este documento de divulgación¹ tiene como propósito dar a conocer y difundir la experiencia de la descentralización en la ciudad de Rosario y se ha realizado en el marco del proyecto Urbal B de la red 9 “*Sistema inter-municipal de Capacitación en Planificación y Gestión Local Participativa*”², coordinada por el Municipio de Porto Alegre en forma conjunta con los socios externos y colectividades locales que hoy en día son socias del proyecto.

Dicho proyecto tiene como objetivo principal desarrollar las capacidades estructurales de los socios a través de la formación de sus recursos humanos, tanto municipales como de los actores, las entidades, organizaciones y personas que participan en los ámbitos y canales de gestión local participativa desde la esfera no pública. En este sentido, la producción de materiales pedagógicos a partir de la experiencia acumulada por las ciudades y la presentación de las experiencias en un ámbito de capacitación, permite a su vez una reflexión crítica sobre su propio quehacer por cada una de las ciudades participantes.

En esta oportunidad queremos contar y describir cuestiones políticas, técnicas, de gestión, de actores, de problemas, de logros y resultados que, a modo de específicas combinaciones, caracterizan y, a la vez distinguen la descentralización en nuestra ciudad.

Invitamos a nuestros lectores a ir a la trastienda de la política de descentralización municipal para descubrir aquello que no es “de manual” ni responde a una receta mágica. Se trata de las visiones, las creencias, los esfuerzos y las prácticas que reflejan un modo singular de ejercer el gobierno y de gestionar la ciudad.

Para ello, hemos organizado esta publicación de la siguiente manera. En una primera parte, a modo de introducción, presentamos información básica sobre la descentralización con el objeto de mostrar - sintéticamente - el qué, cómo, cuándo y dónde de la experiencia. A partir de allí, se propone una exploración más profunda y detallada que comienza por la ciudad, sus características geográficas, socioeconómicas y político institucionales. Seguidamente, en los apartados tres y cuatro, se describe la descentralización bajo la mirada de la política y de la gestión. Esto es, la descentralización como concepción, visión y proyecto de un cambio histórico; y la descentralización como proceso y construcción.

Finalmente, la distancia respecto de las acciones iniciales y los resultados alcanzados posibilitan, desde una mirada en perspectiva, identificar los principales logros, reconocer los problemas y recuperar los aprendizajes de la experiencia. La publicación se cierra con las conclusiones más relevantes de la experiencia en donde se exponen los desafíos futuros de cara al afianzamiento de una ciudad plural e integrada.

Esperamos que en estas páginas se encuentren ideas – guías para la acción que puedan impulsar iniciativas similares en otras ciudades con otros contextos y otras realidades, elementos clave que permitan explicar porqué determinadas políticas alcanzan transformaciones sociopolíticas efectivas o que simplemente se constituya en un aporte valioso para la ciudadanía en general, para el mejoramiento de la gestión pública local y para la construcción de ciudades más humanas y más inclusivas.

1. Introducción

Iniciada en el año 1995 bajo la intendencia del Dr. Hermes Binner, la **descentralización - el proceso político, administrativo y social mediante el cual se transfieren funciones, competencias y recursos desde una administración única o central hacia entes, ámbitos u organismos de menor jurisdicción territorial** - ha redundado en la instalación de una nueva forma de gobierno de la ciudad, más cercana, más abierta y más participativa.

La **descentralización administrativa**, asentada en los valores de solidaridad, pluralismo, transparencia, vocación por lo público y compromiso, a la vez que ha creado espacios de gestión pública más cercanos a las problemáticas específicas de la ciudad y con capacidad de dar respuestas acordes, ha resignificado el funcionamiento interno del aparato municipal tanto en términos de su estructura, de sus recursos, de sus servicios como también de su modalidad de gestión.

Ello es el resultado no sólo de una visión sino también de una decisión política que se expresa en la continuidad de las políticas públicas implementadas. Desde 1995 hasta la actualidad, el gobierno de la ciudad ha utilizado tres herramientas fundamentales para producir un cambio en la forma de administrar y gobernar la ciudad: la modernización y reforma del Estado, la descentralización de la administración pública local y la adopción de la planificación estratégica urbana.

La modernización y reforma del Estado se convirtió en un requisito imprescindible para el logro de los objetivos de mejora colectiva que se planteaban para la ciudad de Rosario: una ciudad con oportunidades de vida y de progreso para todos sus habitantes. De allí que el modelo de reforma se originó con una fuerte orientación al ciudadano que aún hoy se mantiene y refuerza; y se asienta sobre cinco ejes fundamentales:

- 1) la **participación** de los vecinos y vecinas de la ciudad en la toma de decisiones que suponen soluciones a sus propios problemas;
- 2) la **transparencia** de la gestión entendida no sólo como la rendición de cuentas del gobierno sino también como el derecho de los ciudadanos a contar con información de las políticas, planes, y acciones que se implementan así como también de sus resultados.
- 3) la **descentralización municipal** en tanto delegación de competencias y de decisiones que busca acercar la administración a los ciudadanos, brindar respuestas acordes a las

realidades de cada área de la ciudad y prestar servicios en forma directa, ágil y eficiente.

- 4) la **calidad** en la prestación de los servicios y su mejora continua.
- 5) la **capacitación** de los recursos humanos en tanto actores clave que viabilizan y posibilitan una gestión estratégica.

Bajo ese marco, y con la creación a principios de 1996 del *Programa de Descentralización y Modernización Municipal*, comenzó a ejecutarse un ambicioso proyecto que, dependiente de la Secretaria General de la Municipalidad y conducido por un reducido equipo técnico, combinaba la modernización del Estado con su descentralización política – administrativa y la transformación de la estructura física y social de la ciudad.

La gestión del proceso de descentralización que llevó adelante el *Programa de Descentralización y Modernización Municipal* fue acompañada por una tarea más amplia de discusión, definición de políticas y acciones, y de articulación al interior de las áreas de la Municipalidad. Se formó una comisión integrada por un delegado de cada una de las Secretarías que componen el Departamento Ejecutivo Municipal y en ese espacio, se debatieron y acordaron los principales pasos del Programa involucrando a todo el aparato municipal desde el inicio del proceso.

La adopción concomitante de la **planificación estratégica** ha sido un instrumento profundamente valioso para la implementación de una nueva gestión urbana y para la inclusión de múltiples actores sociales, de sus miradas, de sus expectativas y de sus intereses en la creación de un proyecto que sintetizó las aspiraciones de la ciudad.

El *Plan Estratégico Rosario*, creado en 1998, expresó las aspiraciones de más de 150 instituciones y se convirtió en una herramienta para encauzar la gestión y transformación de la ciudad al mismo que tiempo que posibilitó crear un espacio de diálogo y consenso entre diversos actores públicos y privados. Con la participación de instituciones representativas de los sectores empresariales, educativos, políticos, sindicales, profesionales, religiosos y deportivos, entre otros; poco a poco, el plan posibilitó una nueva dimensión de la gestión de lo público local y se posicionó como el lugar natural para el análisis y el debate de los principales problemas de Rosario y su región.

En suma, **la política de modernización en tanto proceso de transformación de la administración municipal que ha perseguido reemplazar un estilo de funcionamiento poco eficaz y ensimismado, por otro eficiente y con mayor vocación de servicio al**

ciudadano, se ha plasmado en un plan de trabajo que se ha ido ejecutando de manera gradual y sistemática. La creación de los seis *Centros Municipales de Distrito*, de las *Áreas de Servicios Urbanos*, el desarrollo de la política de participación ciudadana a través del *Presupuesto Participativo*, y la modernización del funcionamiento interno del aparato municipal se presentan hoy como emblemas de los logros alcanzados.

En la ciudad de Rosario la descentralización y modernización del Estado local han sido concebidas como un círculo virtuoso que a partir de sus logros se refuerza a la vez que se retroalimenta con nuevos interrogantes, nuevos problemas y nuevos desafíos.

2. El contexto general de la ciudad

2.1 La Ciudad

“De Rosario lo que se dice es que no fue fundado por alguien jamás; no se sabe muy bien cómo surgió, porque no hubo ningún conquistador que pusiera la cruz y dijera: “En el nombre de su majestad”. Después se fue transformando en un pueblo”.³

La ciudad de Rosario no tiene fundador ni fecha de fundación. Su nacimiento data de comienzos del siglo XVII como Pago de los Arroyos y su conformación como ciudad es el resultado de un proceso espontáneo facilitado por la situación favorable tanto a nivel geográfico como económico. Fue declarada ciudad en agosto de 1852.

Se encuentra ubicada en la zona sur de la provincia de Santa Fe a la vera del río Paraná, a trescientos kilómetros de la Ciudad de Buenos Aires y en una posición geoestratégica en relación al MERCOSUR.



Tiene un territorio de 178,690 km², bajo un clima templado, que limita al Este con el Río Paraná, al norte con las localidades de Granadero Baigorria e Ibarlucea, al oeste con Funes y Pérez y al sur con Soldini, Piñeiro y Villa Gobernador Gálvez.

Con una población aproximada de 975.476 habitantes, tiene una superficie urbanizada de 117 km² en la que se destacan grandes espacios

verdes, parques y paseos, que se distribuyen sobre un 5% del total del territorio.

Es conocida como **Cuna de la Bandera** ya que en ella fue izada, por primera vez, la bandera nacional, a instancias de su creador, el General Manuel Belgrano. Inaugurado el 20 de junio de 1957, obra del arquitecto e ingeniero Angel Guido, el **Monumento Nacional a la Bandera**, rinde homenaje al espíritu de independencia y de libertad enarbolado por el prócer al darle su nueva enseña a nuestra nación. Su Patio Cívico se ha constituido en uno de los lugares públicos más destacados para realizar espectáculos masivos al aire libre, como recitales y conciertos. La presencia de la gente convierte a este sitio histórico en un espacio de convocatoria especial para disfrutar de los mejores músicos y artistas del país y del mundo.

Rosario es uno de los principales lugares de nuestro país que cuenta con un espectro cultural y turístico de gran variedad y complejidad para el disfrute de todos sus habitantes y de los visitantes frecuentes. Actualmente, el Palacio Municipal, la Iglesia Catedral, sus amplios y extensos parques como el Parque Alem, el Parque Urquiza, el Parque Independencia, La Granja de la Infancia, La Isla de los Inventos, La ciudad de los niños, etc.; los museos, teatros y centros culturales como el Centro de Exposiciones Patio de la Madera, el Museo de Arte Contemporáneo Rosario, el Museo de Arte Decorativo, el Museo de Bellas Artes, el Museo Municipal de la Ciudad, el Museo Arte a la vista, el Teatro La Comedia; y la costa del Río Paraná con sus balnearios y paseos, distinguen y caracterizan a la ciudad a la vez que dan cuenta de su importancia como el centro cultural, social y recreativo más importante de la región.

Hoy la ciudad de Rosario se concibe y construye a partir de su identidad propia, de su integración territorial y de su inclusión social, proyectándose como metrópolis moderna a partir de la cultura, la innovación, el conocimiento y la producción de alto valor agregado, con protagonismo y conectividad nacional e internacional.

2.2 Características socioeconómicas

La ciudad “se ha caracterizado a lo largo de su historia por su prosperidad económica y social, con el auge del puerto, la conformación del cordón industrial del Gran Rosario y una importante actividad comercial y financiera.”⁴ Su actividad económica – productiva se encuentra fuertemente

ligada al Área Metropolitana del Gran Rosario de la cuál es la ciudad central.

El Área Metropolitana del Gran Rosario agrupa un conglomerado de más de 58 municipios y comunas e involucra cinco Departamentos de la Provincia de Santa Fe y se configura como un centro industrial, comercial y financiero asentado en el corazón de la región productiva agrícola-ganadera más importante del país y formando parte del corredor productivo La Plata - Rosario.

Mapa Área Metropolitana Rosario



El complejo aceitero más importante del país se encuentra radicado en la región contando además con la localización de empresas petroquímicas, papeleras, madereras, textiles y plásticas. Asimismo, existe una fuerte presencia de industrias de maquinaria agrícola - cabe notar que el rubro industrial tiene una larga tradición en la ciudad y fue particularmente importante entre 1950 y 1970.

La riqueza agropecuaria del sur santafesino determina que la zona de Rosario cuente con un importante complejo portuario dedicado fundamentalmente al comercio internacional de cereales, oleaginosos y aceites.

En lo que refiere a educación, la ciudad posee uno de los mayores índices de educación universitaria del país: el 15% de la población asiste o ha asistido a la Universidad. El porcentaje de la población alfabetizada en el Gran Rosario se encuentra en el orden del 98%, es decir 909.397 habitantes⁵.

En el área de salud la experiencia de Rosario se ha basado en el desarrollo de una política concebida sobre el concepto del derecho a la salud siendo plasmada en diferentes intervenciones. Particularmente se destacan: “la preservación, recuperación y ampliación de los hospitales propios, la reafirmación de la atención primaria y la expansión muy significativa de los servicios de primer nivel..., el desarrollo de programas poco frecuentes en una gestión municipal dirigidos a la salud de la mujer, a la prevención y el control del SIDA, a la prevención y tratamiento de adicciones, a la asistencia integral a las personas con capacidades especiales, etc., un sistema de adscripción activa de pacientes, y la promoción y fortalecimiento de la población”⁶.

Rosario forma parte de la **Red de Municipios y Comunidades Saludables**, de la cual es miembro titular, dado la necesidad de desarrollar las potencialidades locales que permitan promover con equidad, en el área de su jurisdicción territorial, la calidad de vida de sus ciudadanos y ciudadanas. La Red tiene como objetivo general “Impulsar la adopción de políticas públicas saludables como eje principal del accionar de los gobiernos municipales conjuntamente con las comunidades argentinas”⁷.

En este marco se han desarrollado múltiples acciones orientadas hacia la promoción de la Salud que apuntan a crear hábitos y estilos de vida que mejoren la calidad de vida.

2.3 Características político institucionales

La Constitución Nacional, en su reforma del año 1994, estableció que los Municipios son autónomos, otorgándole a cada Provincia la capacidad de determinar el alcance y contenido que tendrá dicha autonomía en cada uno de ellos.

La autonomía municipal se define de acuerdo a diferentes capacidades a otorgar a los municipios. La capacidad de dictar sus propias normas y/o Carta Orgánica; la capacidad de elegir sus propias autoridades locales; la capacidad para decidir sobre la creación, recaudación e inversión de los propios recursos y de los que recibe de la Provincia; y la capacidad o facultad de prestar los servicios públicos locales.

El despliegue efectivo de cada una de estas dimensiones y capacidades revela un estado de autonomía plena o si sólo se manifiestan algunas

facultades, un estado de una autonomía semiplena o relativa. Por lo general, las provincias determinan el otorgamiento de autonomía plena o semiplena de acuerdo al criterio que contempla la dimensión poblacional de los municipios.

En el caso de la Provincia de Santa Fe, aún queda pendiente la reforma de la constitución provincial para adecuarla a los cambios incluidos en la reforma nacional de 1994. Santa Fe forma parte de un reducido grupo de provincias que mantienen su Constitución anterior a 1983. Una consecuencia grave de ello es la ausencia de autonomía municipal.

De acuerdo a Ley Orgánica de Municipalidades de la Provincia de Santa Fe, el Municipio de Rosario es de primera categoría ya que cuenta con más de 200.000 habitantes. Dicha ley establece que cada municipalidad se compone de un Concejo Municipal y de un Departamento Ejecutivo, a cargo éste de un funcionario con el título de Intendente Municipal.

El intendente y los Concejales son elegidos directamente por los vecinos y vecinas de la ciudad y permanecen por cuatro años en sus funciones. El concejo Municipal se renueva por mitades cada dos años, pudiendo, tanto los Concejales como el Intendente, ser reelegidos indefinidamente.

Desde 1989 el Partido Socialista gobierna la Ciudad de Rosario. El Dr. Hermes Binner estuvo a cargo de la intendencia por dos períodos consecutivos: 1995 / 1999 y 1999 / 2003. Desde entonces el Ing. Miguel Lifschitz gobierna la ciudad.

La permanencia del Partido Socialista en el gobierno local es indicativo de un camino que la ciudad viene transitando desde hace diecinueve años. Basado en la visión de un proyecto político colectivo, de largo plazo y materializado en la continuidad de políticas públicas que, orientadas hacia la construcción de ciudadanía, a la ampliación de la democracia, al fortalecimiento de los derechos y a la promoción de la igualdad e inclusión, fueron cambiando paulatinamente la forma de concebir y gobernar la ciudad.

Es a partir de diciembre de 1995 cuando se pone en marcha el proceso más importante de transformación de la administración pública municipal desde el regreso de la democracia. Este proceso se basó en algunas ideas que en tanto fundamentos políticos para el proyecto de ciudad, se convirtieron luego, en la práctica, en ejes de trabajo y de gestión.

Tales ideas políticas fueron y son:

- **El Estado Municipal como facilitador del desarrollo.** El Estado Local deja ser un simple proveedor de servicios públicos locales para convertirse en motorizador del desarrollo local a través de la concertación entre el sector público y privado, de su modernización y reforma, y del mejoramiento de la infraestructura y equipamiento disponible

- **Un nuevo concepto de Ciudadanía:** fundado sobre la libertad de las personas y sobre la democracia política, el nuevo concepto de ciudadanía supone construir una síntesis de lo colectivo a partir de la diversidad y heterogeneidad de los pueblos. Entender y edificar la ciudadanía a partir de la aparente contradicción entre un sistema de derechos y garantías que iguala y protege a los ciudadanos en forma universal, por un lado, y la diversidad de identidades que aparece en la vida cotidiana de las ciudades, por otro.

- **Participación Ciudadana:** la participación como valor y como estrategia de gobierno. Sólo mediante la participación efectiva y sistemática de los ciudadanos es posible fortalecer la democracia política, mejorar la gestión pública local y construir un proyecto colectivo de largo plazo. como herramienta de inclusión. Se trata de ampliar el espacio de la gestión de lo público para que los ciudadanos puedan ser protagonistas en el destino de su ciudad expresando sus intereses particulares reservándose el Estado el rol indelegable de preservar la integralidad y permanencia de lo colectivo.

- **Políticas para la solidaridad:** la solidaridad como un componente clave de las políticas públicas locales tendientes a fortalecer organizaciones sociales, promover el trabajo en redes, estimular la co-gestión de proyectos y el diseño de estrategias para la inclusión social, y la asistencia directa a sectores de mayor vulnerabilidad. Supone el diseño e implementación de políticas inclusivas para temáticas específicas tales como salud, niñez, juventud, mujer, deportes, tercera edad, personas con capacidades especiales, etc.

- **Una ciudad con calidad de vida:** la calidad como política pública para una ciudad confortable, ordenada, inclusiva y participativa. Supone la revalorización y democratización del espacio urbano como espacio de todos y para todos. El impulso a obras de infraestructura y de servicios (gas, desagües, pavimentos, nuevos enlaces viales) que repercuten en la calidad de vida de barrios y sectores de la ciudad históricamente postergados, el embellecimiento del

entorno urbano, la recuperación de grandes espacios para uso público y la implementación de políticas ambientales son algunos aspectos que hacen al mejoramiento de la calidad de vida colectiva.

La descentralización municipal y modernización del Estado, la participación ciudadana, la jerarquización del espacio público, el desarrollo de la promoción cultural y artística, la implementación de políticas sociales en defensa de la salud, el trabajo, la niñez, la juventud, la educación y la promoción del desarrollo local se convirtieron en los ejes de gestión que materializaron, en múltiples acciones, el proyecto político de la ciudad.

Los logros alcanzados en tal sentido le valieron a la ciudad el reconocimiento a nivel nacional e internacional. La Municipalidad de Rosario obtuvo importantes premios internacionales en los últimos años, entre los que se destacan:

- **“Pensar lo Estratégico Urbano” (2005).** Trabajo premiado: “La experiencia de la planificación estratégica en Rosario: Plan estratégico y Plan Urbano”. Otorgado por: Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU).
- **“Premio Medellín 2005 a la transferencia de mejores prácticas” (2005).** Programa premiado: "Programa Agricultura Urbana". Otorgado por la Alcaldía de Medellín, Fundación Hábitat-Colombia y Foro Iberoamericano y del Caribe para Mejores Prácticas.
- **“Experiencia Ejemplar de Gobernabilidad local en la Región” (2003).** Otorgado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Publicación: Experiencia Rosario. Políticas para la gobernabilidad.⁸
- **"A la Municipalidad de Rosario por su gestión en Salud" (2002).** Otorgado por la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS Argentina).
- **“UNESCO Ciudades por la Paz” (1999).** Otorgado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

3. La descentralización como concepción, visión y proyecto de un cambio histórico

“Es necesario desarrollar una nueva visión del Estado, uno que contribuya a resolver problemas en los que la política pública puede jugar un papel esencial y no pueda ser fácilmente substituido; y uno en el que el Estado tiene la capacidad de pensamiento inteligente, de acción innovadora, de descentralización, de flexibilidad, y que persigue hacer las cosas.”⁹

3.1 Descentralización y Democracia

El aumento de las desigualdades sociales, la incapacidad de los Estados centrales para responder adecuadamente a las necesidades de sus ciudadanos, la crisis de los mecanismos tradicionales de representación política, el surgimiento de nuevas y fuertes identidades locales, y las demandas por mayor participación en las cuestiones de interés público, son algunas de las múltiples razones que han impulsado en los últimos años las iniciativas descentralizadoras.

La democracia, la inclusión, el control y la participación son fines valiosos por sí mismos. Sin embargo, su relación con la descentralización resulta de vital importancia.

La descentralización es hoy consubstancial a la democracia, al proceso de democratización del Estado, es decir, a la ampliación del campo de los derechos y libertades; a la progresiva incorporación de los sectores excluidos o marginados a las instituciones representativas y; al mayor control y participación populares en la actuación de las administraciones públicas (Borja, Jordi 1987).

La descentralización es la respuesta adecuada para corregir las distorsiones creadas por su contraparte, la centralización del poder, de las decisiones y de los recursos. Frente a la burocracia e hipertrofia normativa, a la concentración de recursos económico-financieros, a la pérdida de agilidad de los procesos decisorios y a la ineficiencia de la administración centralizada, los gobiernos locales fueron revalorizados, primero, como lugar de consenso y expresión de diversos grupos sociales. Luego, paulatinamente, se fueron instalando como espacios privilegiados de actuación pública local y como escenario natural para las relaciones de proximidad entre gobernantes y ciudadanos

Los gobiernos locales cumplen un papel decisivo en el fortalecimiento y profundización del sistema democrático moderno: como actores capaces de articular y sintetizar diversas demandas de participación política de base territorial como ciudades, barrios y/o regiones así como administraciones que organizan, gestionan y aportan soluciones concretas a cuestiones básicas para el desarrollo de la vida colectiva tales como la salud, la educación, el transporte y los servicios sociales, entre otros.

Entonces, el Estado no sólo debe acompañar sino también impulsar los procesos que hunden sus raíces en cada uno de los ciudadanos y ciudadanas considerados individualmente reintegrándolos a la riqueza de lo colectivo. El desafío es la ampliación y profundización de la democracia desde los municipios como ámbitos de posibilidad más cercanos de la democracia participativa. En este sentido, la descentralización es un instrumento de la democracia por que implica descentralizar el poder, los recursos y la toma de decisiones. Tras ella una convicción: el reconocimiento de la posibilidad de un más y mejor gobierno a partir de existencia de fuerzas sociales que aspiran y desean el cambio y la participación en los asuntos públicos. La descentralización hoy como práctica política es indispensable para el funcionamiento del Estado democrático moderno.

3.2 Descentralización y Reforma

La descentralización no se puede entender sin la Reforma del Estado, no es su finalidad pero sí su condición.

La problemática de la reforma del Estado, tema clave de la política mundial desde la década del '90, surgió en los países latinoamericanos a partir del agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y de la crisis económica financiera.

Centrada en la problemática de la crisis fiscal, el achicamiento del Estado para restablecer su equilibrio fiscal y equilibrar la balanza de pagos, fue la primera respuesta a la crisis de corte neo liberal conservador y estructural. De manera temprana se constató que más que dismantelar la estructura del Estado lo que se necesitaba era reconstruirlo: un Estado para el S.XXI que garantizara el cumplimiento de los contratos económicos, pero también los derechos sociales así como la competitividad en el escenario mundial.

La Reforma del Estado implica una **modificación estructural** sobre el aparato del Estado. Reformar, significa revisar cómo se gobierna, con qué modelo de gestión, con qué características, bajo qué condiciones.

Pese a la relevancia del rediseño del funcionamiento del Estado - de su re estructuración organizativa, de la profesionalización de la función pública, de la incorporación de nuevas tecnologías, etc. - y de los procesos de trabajo que lo atraviesan, el aspecto más importante de la Reforma es su concepción en un sentido amplio, en términos de lo que se ambiciona como sociedad. De allí que es necesario y fundamental para la sostenibilidad de los procesos de modernización y reforma, reeditar el debate y la discusión sobre lo que se piensa como proyecto político y como visión de comunidad. Este es el punto de partida, ya que los procesos de reforma no son importantes en sí mismos sino por lo que significan en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos y de su impacto razonable en el desarrollo.

La reforma supone nuevas instituciones, nuevas reglas de juego, nuevos actores, nuevos problemas y nuevas maneras de relacionarse entre sí para un nuevo ejercicio más democrático del poder. No se trata sólo de mirar el interior del Estado sino de reconstruirlo en función de la relación con y para los otros. *“Necesitamos ver al Estado como la matriz institucional necesariamente integradora de las dimensiones política, económica y social del desarrollo. Como señalan otros, necesitamos ver al Estado como el recurso fundamental de la gobernabilidad de las sociedades”*¹⁰.

La eficiencia es irrenunciable de la efectividad, pero la búsqueda de la eficiencia no puede sostenerse a cualquier costo. La optimización de los recursos públicos tiene sentido si logra ofrecer buenos servicios públicos, teniendo en cuenta que la eficiencia está subordinada al criterio democrático expresado en la voluntad popular.

Tampoco es posible llevar adelante la reforma únicamente desde lo público estatal. La redefinición de las relaciones entre Estado y Sociedad requiere de la construcción de una esfera pública que involucre a toda la sociedad y a los ciudadanos en la gestión de las políticas, ampliando el espacio público hacia lo público no estatal. Significa, entonces, un más y mejor Estado con mayores responsabilidades y reafirmando su rol indelegable en la protección y defensa de los derechos sociales.

La mayoría de las experiencias exitosas se enfrentan a importantes obstáculos cuando se pretenden reproducirlas sin más al estilo de un “copie y pegue”. No existen recetas mágicas para encarar con éxito procesos de reforma. Sólo algunas claves.

1. Recuperar el pasado para construir el futuro como dimensiones temporales para la definición y gestión del cambio.
2. Discutir y construir colectivamente el qué del tipo de Estado para luego transformar el cómo.
3. Una firme voluntad política que exprese *“la deliberada intención de quienes ejercen el poder y la representación del Estado de que no vacilarán en aplicar las nuevas reglas del juego que conlleven los cambios”*¹¹
4. Fortalecer la gestión del cambio estableciendo estrategias, metas, programas, planes y proyectos que articulen y conduzcan las diversas acciones hacia una misma dirección.
5. Reformar para consolidar la gobernabilidad con desarrollo y equidad, estableciendo reglas de juego claras, aumentando la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y el control social de la gestión pública.

El desafío reside en la construcción de un nuevo tipo de Estado, con nuevos significados, a partir de la consideración de las características específicas de los contextos en que la reforma se invoca y realiza. Son esas características las que condicionan y, a la vez posibilitan, la producción situada de un nuevo tipo de Estado para un nuevo proyecto de sociedad. *“Sólo la continuidad y la voluntad política de real transformación permitirá poner al aparato estatal al servicio de un proyecto de desarrollo, con equidad y en un marco normativo”*¹²

3.3 La Descentralización en la Ciudad de Rosario

En Rosario, la descentralización fue la respuesta a un diagnóstico claro: una ciudad con graves desequilibrios económicos sociales en su territorio.

Hacia fines de 1995, la ciudad presentaba profundas desigualdades. *“A pesar de contar con algunas centralidades surgidas en forma espontánea entorno algunos ejes de crecimiento, no se había logrado que esta estructura tomara la suficiente fuerza como para ser capaz de difundir el desarrollo hacia los ámbitos más postergados”*¹³

Paralelamente, la ciudad crecía en forma vertiginosa extendiéndose hacia el oeste e *“incrementándose año tras año el número de rosarinos que se hallaban alejados de la mayor parte de los servicios y comodidades que brindaba esencialmente el área central. El grueso de la actividad comercial, empresarial, administrativa, cultural y social se había desarrollado históricamente en una superficie que no abarcaba más de cinco de sus ciento ochenta kilómetros cuadrados de su superficie”*.¹⁴

Por otra parte, esta tendencia concentradora producía efectos devastadores en el área central, la cuál recibía en los horarios picos de actividad comercial y laboral el ingreso masivo de las unidades de transporte urbano de pasajeros, de taxis y vehículos particulares, que agudizaban aceleradamente el deterioro de las condiciones ambientales del micro centro de Rosario.

Como fruto de esta dinámica, la infraestructura edilicia y de servicios del área central estaba siendo desbordada, pero al mismo tiempo, el resto de las zonas de la ciudad padecía las consecuencias de su lejanía de los ámbitos de decisión, situación que se manifestaba en el desconocimiento de problemáticas del lugar por parte de dependencias y funcionarios públicos o en las inadecuadas respuestas que se brindaban a las mismas.

Al tiempo que se agudizaba esta tendencia negativa en su desarrollo urbano, el aparato municipal se mantenía inmutable. Las transformaciones que en algunas etapas pretendieron imponérsele, fueron retrotrayéndose a su estado original como consecuencia del paso del tiempo, el agobio de los funcionarios y la tremenda fuerza de la costumbre administrativa.

Mientras el contexto en que se hallaba inserta esa estructura no se modificó sustancialmente, el Estado Municipal con buenas o mediocres gestiones, siguió ofreciendo su mecánico menú de respuestas a las demandas de la sociedad rosarina. Pero las importantes transformaciones económicas, sociales, culturales y tecnológicas producidas en el marco del proceso de globalización, sumadas a una más exigente y compleja demanda ciudadana, fue colocando a la anquilosada estructura municipal en el centro de la crítica de los vecinos.¹⁵

Frente a este escenario y a la revalorización de los gobiernos locales como espacios privilegiados para el establecimiento y despliegue de las relaciones de proximidad entre gobernantes y gobernados, la gestión municipal en la ciudad de Rosario se planteó una línea de trabajo transversal sobre las diferentes

problemáticas y áreas de gestión con la finalidad de construir, desde y con la sociedad civil, una ciudad de todos y para todos.

Se privilegió la construcción de un modelo basado en el concepto de Estado local **promotor**, con un fuerte liderazgo local en las grandes definiciones de política pública y en *“el reconocimiento de que el aumento de la calidad de vida no se produce espontáneamente, ni mucho menos con un criterio asistencialista basado en subsidios, sino que es el resultado de políticas sostenidas y compartidas con la sociedad civil”*¹⁶

Partiendo del diagnóstico y realidad de la ciudad arriba detallado, se definió un proyecto político buscando dar respuestas a dos interrogantes clave: qué quería ser la ciudad y para quién.

Así fue que el proyecto político delineó la siguiente visión y escenario futuro para Rosario:

- **una ciudad en la que todos sus habitantes puedan alcanzar en plenitud la categoría de ciudadanos en pie de igualdades de oportunidades y expectativas.**
- **una ciudad con calidad de vida, posibilidad de progreso y desarrollo para todos sus habitantes.**
- **una ciudad más equilibrada, más equitativa y saludable.**
- **una ciudad integrada y armónica.**
- **una ciudad con proyección nacional e internacional.**

Desde esa visión se concibió e impulsó un **proceso integral de cambio orientado al ciudadano**. Proceso bajo el cuál se desplegó y desarrolló la descentralización y que fue definido como la Reforma y Modernización de la gestión local, asentada en las siguientes premisas básicas:

1. La gestión participativa en la que los ciudadanos además de ser escuchados puedan decidir sobre las acciones y políticas públicas a implementar.
2. La transparencia entendida como la capacidad de rendir cuenta a partir de la difusión de información pública.
3. La descentralización de competencias y decisiones.

4. La calidad en los procesos y servicios de competencia municipal tendiente a la resolución más ágil y efectiva sobre los problemas de la ciudad.
5. La capacitación permanente de los recursos humanos de la administración pública local como factor facilitador y movilizador del cambio.

Inscripta bajo este marco más general, el de la Reforma, la política de descentralización se basó, por un lado, en un aspecto ideológico – conceptual: generar un gobierno más cercano y participativo; y por otro, en la necesidad de diseñar un modelo de desarrollo para la ciudad más democrático y armónico, capaz de superar los desequilibrios producidos a lo largo de su historia.

Los objetivos iniciales de la política fueron: **acercar la administración a los ciudadanos para lograr una gestión más eficiente, ágil y directa; planificar y gestionar las políticas y acciones con una mirada focalizada en las características y necesidades de cada zona de la ciudad, y; articular la implementación de acciones y políticas al interior de las áreas municipales con el fin de brindar una gestión única e integral.**

Contrariamente al rasgo meramente instrumental que supone la visión de la descentralización sólo como una reforma de carácter político – administrativo, en la ciudad de Rosario supuso un entramado de decisiones y acciones orientadas a la construcción de un proyecto colectivo de ciudad - en el largo plazo – y a la instalación de una nueva forma de gestión pública local, más eficaz, más directa y más cercana en la resolución de los problemas comunitarios que impactan sobre la vida de los y las vecinos y vecinas de la ciudad.

Llevar a la práctica la descentralización exigió la ejecución de diversas acciones tendientes a implicar, desde el inicio, a los vecinos y vecinas de la ciudad y fundamentalmente a todas las áreas del Ejecutivo Municipal. La búsqueda de consensos y la construcción de acuerdos de base se constituyeron en el paso obligado para asegurar la sostenibilidad de los cambios en el largo plazo. Primero con los diferentes grupos, áreas y reparticiones municipales, introduciendo las modificaciones necesarias en el plano de la estructura municipal. Luego, con las organizaciones, instituciones e identidades de la sociedad civil que interactúan en la ciudad, ya que de su apoyo, participación y colaboración dependía en gran parte el éxito a alcanzar con la experiencia.

Se impulsaron importantes cambios en lo que refiere a la tradicional forma de gobierno y de administración. Estos cambios fueron:

- **Reorganización administrativa:** para avanzar en esta reorganización se trabajó en la delimitación de los distritos a descentralizar en la ciudad y sobre los cuáles iban a construirse los actuales Centros Municipales de Distrito, en la redefinición de las funciones y servicios municipales, en el desarrollo de tecnologías soporte al funcionamiento de cada Centro Municipal; y en el reordenamiento, capacitación y derivación del personal involucrado.

- **Redefinición de las políticas públicas:** la redefinición de las políticas públicas locales se ancló en dos cuestiones básicas. Por un lado, sobre la mirada del territorio de cada distrito, sus características y necesidades. Por otro, en la premisa que descentralización no implica desintegración sino todo lo contrario. Cada distrito se considera una porción de un fenómeno unitario, la ciudad. Por tanto, la interrelación y articulación entre las partes debe mantenerse constante para el logro de un desarrollo equilibrado e inclusivo.

- **Definición de un nuevo modelo de gestión:** se trató de instalar un nuevo modelo de gestión a partir de la reformulación del rol del Estado, de su papel, y de sus funciones. Un Estado fortalecido en su dimensión política y de gestión para la promoción de la integración social y la equidad. Los dispositivos y/o herramientas que fueron haciendo esto posible fueron: la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones sobre las políticas públicas, la gestión coordinada al interior de la administración pública municipal, la informatización de todo el proceso, la capacitación del personal municipal para que puedan prestar una mejor atención y servicio al ciudadano, y la instalación y apropiación de la mejora continua en la calidad de los servicios a partir de su evaluación y retroalimentación.

Paulatinamente se fue desplegando un proceso de transformación para toda la ciudad por las importantes connotaciones que tuvo y tiene respecto de su estructura física y social. La descentralización no implicó sólo la desconcentración administrativa, la delegación de competencias y funciones, y la delimitación del territorio de la ciudad sino, primordialmente, la delimitación de campos de actuación pública local específicos, acordes a las necesidades de las distintas áreas mediante la aplicación de políticas diferenciadas que permitieron ordenar y priorizar las acciones de transformación social, económica y cultural para cada sector pero

siempre bajo el marco de un proyecto global. Rosario parte por parte para una única Rosario integrada e integral.

Desde sus orígenes la descentralización por un lado, y la modernización y reforma del Estado, por otro, se concibieron como un círculo virtuoso que se refuerza y retroalimenta a partir de sus propios logros bajo una mirada común: visión estratégica en el manejo de la organización, transparencia en la administración de los recursos, esfuerzo por satisfacer la demanda de la población y búsqueda de consenso social para la toma de decisiones.

Peso a ello, resulta relevante tener siempre presente que el logro de una acción local eficaz requiere de pensar y actuar también sobre el cómo. Se trata de pensar, desarrollar y ajustar las herramientas, acciones, políticas y dispositivos que posibilitan pasar de la pretensión a la realidad. *“El gobierno local debe ser competente, tanto en su propia capacidad ejecutiva para resolver los graves problemas que enfrentan las ciudades día a día, como en la habilidad de reconocer y articular capacidades dentro del Estado y con la sociedad civil. Debe ser capaz de generar una gestión estratégica, lo que implica impulsar profundas transformaciones socioculturales y sostener procesos de largo aliento que faciliten la articulación público-público y público-privada”*.¹⁷

En el apartado siguiente se describen cuáles y cómo fueron los cambios que, de manera progresiva, fueron delineando y configurando una nueva etapa histórica en el desarrollo y consolidación de un nuevo modelo de ciudad y de gestión local.

4. La descentralización como construcción y como proceso

“Debemos comprender que algunos capítulos de nuestra historia, como el 25 de Mayo, no representan hechos aislados sino que son el reflejo de largos y complejos procesos de cambio que implicaron el trabajo y el esfuerzo de muchos hombres”.

18

4.1 Los primeros pasos: instituciones y delimitación distrital

El primer paso que sentó las condiciones institucionales para la implementación de la política de descentralización en la ciudad, fue la creación a principios de 1996 del Programa de Descentralización y Modernización Municipal dependiente de la Secretaría General de la Municipalidad, a través del decreto 0028/96.

Fue bajo la órbita de este Programa que se fue desarrollando el proyecto de transformación de la ciudad, combinando modernización del Estado, nueva gestión político – administrativa y cambios en la estructura física y social del territorio local.

Se constituyó así la Unidad Ejecutora del Programa y se elaboró el Documento Base para la Descentralización.

Seguidamente, se trabajó en la reorganización territorial de la ciudad mediante la delimitación de los distritos. El **“Distrito”** se concibió como una unidad territorial de planificación y gestión dentro de un todo, la ciudad, y como campo de aplicación de políticas públicas integrales con la incorporación de los distintos actores individuales o colectivos que, con injerencia en este espacio, contribuirían a su mejoramiento.

Definir los límites para cada Distrito no fue una tarea fácil, sobre todo porque no se trataba simplemente del establecimiento de límites geográficos. Por el contrario, suponía materializar la concepción de un abordaje integral sobre el territorio. De ahí que la delimitación de las zonas de la ciudad que conformarían un distrito y sobre la cuál se edificarían los Centros Municipales, debía considerar un conjunto de indicadores y variables físicas, políticas, sociales, culturales, históricas y económicas que, al ser interrelacionadas, generarían nuevas centralidades en la ciudad.

Además, fue necesario incluir cuestiones identitarias barriales muy sólidas así como también las características heterogéneas de los territorios que daban cuenta de la coexistencia de zonas urbanas económicas sociales consolidadas, con importantes vacíos urbanos, resultados de procesos incompletos y rezagados.

Dada la envergadura de esta tarea y la necesaria mirada interdisciplinaria, se la encomendó a un grupo de técnicos especialistas y para ello se estableció un Convenio de Cooperación Técnica, entre la Municipalidad y la Universidad Nacional de Rosario. Se conformó así un equipo de trabajo compuesto por profesionales de las facultades de Ciencias Económicas y Estadística, Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales; y Arquitectura, Planeamiento y Diseño, quienes - en forma conjunta y coordinada por el Equipo de Descentralización del Municipio - elaboraron el estudio técnico del que surgió la nueva reorganización territorial de la ciudad en seis distritos: **Centro, Norte, Noroeste, Oeste, Sudoeste y Sur**. También se realizó un Convenio entre la Municipalidad y la Universidad Tecnológica Nacional para la colaboración de esta última en el establecimiento de soportes tecnológicos e informáticos del sistema.

Las variables¹⁹ que intervinieron en la delimitación definitiva de los distritos fueron:

- **Aspectos físicos e histórico-formativos:** refiere a la consideración de los ejes de crecimiento y conexión territorial sobre los que se fue estructurando la ciudad y a partir de los cuáles se fueron localizando los antiguos pueblos - hoy integrados - y las primeras formaciones barriales que se dieron independientemente de la expansión del área central. La definición de los distritos resulta de la articulación de cada distrito con cada uno de estos ejes. A su vez, el eje crecimiento y formación es eje de conexión territorial y de desarrollo económico donde se han concentrado la mayor parte de las actividades productivas y/o comerciales.

- **Aspectos de localización:** define un modo de organización de la planta urbana como clara voluntad de establecer para cada distrito una doble vinculación: con el Distrito Centro (la ciudad interior) y con un desarrollo metropolitano (el territorio circundante). El Distrito Norte se relaciona con los Departamentos de Granadero Baigorria e Ibarlucea. El Distrito Noroeste con Ibarlucea y Funes. El Distrito Oeste con Funes, Pérez y Soldini. El Distrito Sudoeste con Piñeyro y Va. Gdor. Gálvez; y el Distrito Sur con Va. Gdor. Gálvez.

- **Aspectos de identificación:** incorpora las vivencias del ciudadano común a partir de las siguientes cuestiones:

- Accesibilidad a las distintas partes de la ciudad a través de los corredores Rondeau-Alberdi, Eva Perón, Pte. Perón, Ovidio Lagos y San Martín.
- El reconocimiento de las conformaciones más sólidas vinculadas a la concentración de actividades económicas, comerciales o industriales que los ciudadanos usan o recorren de manera frecuente.
- Las rutas de salida que se constituyen en paso obligado hacia las localidades vecinas o para acceder a vinculaciones territoriales más lejanas.
- El reconocimiento de ciertas cuestiones históricas vinculadas con el origen de la ciudad, poblados y barrios más tradicionales.
- **Aspectos socio económicos:** refiere a la intención de *“incluir”* en cada distrito sectores con características socioeconómicas diferenciadas con la finalidad de favorecer los procesos de integración y transformación.
- **Aspectos administrativos:** se analizaron aquellos servicios que brinda el municipio organizados por áreas, determinando la cantidad de áreas que prevalecen de acuerdo a esta distribución. Asimismo, se estudiaron las delimitaciones utilizadas con fines administrativos evaluando las dificultades de su modificación.
- **Aspectos institucionales:** se consideró la conformación de la estructura vecinal de la ciudad respetando la existente en cada territorio de distrito.
- **Aspectos jurisdiccionales:** se analizaron las múltiples delimitaciones existentes habiéndose destacado la antigua delimitación policial hoy electoral como la más relevante. Sin embargo, se priorizó el respeto por las cuestiones históricas y físico-normativas, los desarrollos económicos más contundentes, las vinculaciones territoriales principales y los proyectos físicos de mayor trascendencia.

La nueva organización del territorio de Rosario en los seis distritos, **Centro, Norte, Noroeste, Oeste, Sudoeste y Sur**²⁰ y transformó en el soporte físico y

sustento para una acción de gobierno diferenciada de acuerdo a las prioridades de los distintos territorios pero bajo una única gestión moderna, descentralizada, articulada, racional y eficaz.

Cabe destacar tres importantes cuestiones sobre el trabajo realizado en el marco del mencionado Convenio. Primero, la metodología de trabajo planteada. Se implementó una modalidad de trabajo que se desplegó en tres momentos: uno de carácter propositivo, otro de crítica, evaluación y revisión, y un último momento de ajuste y elaboración definitiva.

El equipo de la Municipalidad – conformado por personal técnico delegado por las distintas reparticiones y por el equipo del Programa de Descentralización y Modernización Municipal - elaboró una primera propuesta de “predeterminación de Distritos”, como base y punto de partida del trabajo, que se desprendió de la consideración de un conjunto de acciones presentes y futuras proyectadas por el municipio y de determinadas potencialidades detectadas en cada fragmento. Luego, sobre esa base, los distintos grupos de trabajo de las facultades analizaron y revisaron críticamente las dificultades, debilidades o posibles niveles de conflicto que pudieran desprenderse de la propuesta e incorporaron cuestiones no contempladas. La Facultad de Arquitectura hizo especial énfasis sobre el eje físico e histórico-normativo, la Facultad de Ciencias Económicas puso hincapié en el eje socioeconómico, y la Facultad de Ciencias Políticas priorizó la perspectiva político-institucional.

Como resultado de las diferentes contribuciones aportadas a partir del trabajo multidisciplinar, de la confrontación de los diferentes estudios, de las críticas recogidas y de la evaluación de las distintas alternativas presentadas por los equipos de trabajo, se elaboró la determinación definitiva de los distritos.

Segundo, la existencia de un valioso cúmulo de información de relevamiento sobre las características de cada distrito producido por el equipo de trabajo, constituyó otro aporte de relevancia para la gestión municipal. Gracias a ello, el municipio pudo contar con un riguroso detalle de necesidades por cada distrito en lo que refiere a infraestructura, servicios públicos, salud, acción social y cultura, a partir del cual se definieron las prioridades para cada área de la ciudad y en función de ello se asignaron los recursos.

Esta información se convirtió en un insumo clave para la implementación de los futuros Centros Municipales de Distrito ya que posibilitó, pensar e

iniciar la gestión con una base sólida de conocimiento relativo a los problemas, las potencialidades y al entramado de instituciones y actores del territorio sobre el que luego se anclaría una gestión local, moderna y participativa.

Tercero, la conformación de equipos mixtos de trabajo, en los que confluía la mirada académica con la mirada de la gestión, fue una experiencia apreciable en sí misma. No sólo permitió visualizar las ventajas

4.2. Los Distritos, límites y características ²¹

de un trabajo interdisciplinario a partir del enriquecimiento de los aportes mutuos sino también posibilitó apreciar e iniciar un camino de profunda participación en las cuestiones de interés y gestión pública local con la incorporación de múltiples actores: técnicos, académicos, representantes de organizaciones de la sociedad civil, vecinas y vecinos de la ciudad entre otros.

Distritos	Población	Superficie	Límites	Características
Centro	261.047 habitantes	2.037 hs. 11,45% de la sup. total de la ciudad.	Al norte: Vías del ex FF CC Mitre Al este: Río Paraná Al sur: Bv. 27 de febrero, Av. San Martín, Amenábar, Av. Francia y Av. Pellegrini Al oeste: Vías del ex FF CC Belgrano.	El territorio del distrito involucra el área central de la ciudad y un cordón perimetral que incluye a barrios que se incorporaron a partir de la expansión de ese núcleo original. La conformación del cordón perimetral se consolidó más allá de la primera ronda de bulevares. Su población se ha asimilado a través del tiempo más al área central que a las conformaciones barriales periféricas.
Norte	131.495 habitantes	3.502 hs., 20% de la sup. total de la ciudad.	Al norte: Límite del Municipio, Al este: Río Paraná, Al sur: vías del ex FF CC Mitre, Al oeste: Vías del ex FF CC Belgrano.	El distrito se articula en función al eje Alberdi – Rondeau, “Camino a San Lorenzo”, el cual estructuró el desarrollo de la ciudad hacia el norte, con una serie de urbanizaciones. Las más conocidas son: Pueblo Alberdi, La Florida, Sorrento y Unión. Los barrios Alsina, Arroyito, Industrial, Rivadavia y Refinería quedaron integrados con el tiempo a este desarrollo, reforzando la conformación lineal de este distrito dada por la doble relación camino terrestre fluvial.
Noroeste	144.461 habitantes	4.414 hs., 25% de la superficie total de la ciudad.	Al norte: Límite del Aeropuerto, la calle 1409 y el límite norte del Parque de los Constituyentes, al este con las vías del ex FF CC Belgrano. Al sur: Av. Pellegrini, Av. De Circunvalación, Camino Pasco, Camino de los Muertos, Camino	Este Distrito se articula en torno al eje definido por la Av., Eva Perón. Fisherton y Barrio Belgrano se vinculan históricamente a este vía con las cuatro plazas como articulación entre las dos conexiones existentes: sobre la calle Mendoza pero vinculada a la calle Córdoba. Empalme Granero se desarrolló con el tiempo a modo de ensamble.

			Cochabamba y el límite del Municipio, Al oeste: Arroyo Ludueña y el límite del Municipio.	
Oeste	106.356 habitantes	4.201 ha., 22% de la superficie total de la ciudad.	Al norte: Camino Cochabamba, Camino de los Muertos, Camino Pasco, Av. De Circunvalación y Av. Pellegrini, Al este: Av. Francia, calle Amenabar, Bv. Avellaneda y las vías del FF CC Belgrano hasta el límite del Municipio, Al sur: Arroyo Saladillo Al oeste: límite de Municipio.	Se articula en torno al eje de crecimiento de la ciudad definido por la Av. Godoy. Su origen histórico se vincula con el antiguo Barrio Godoy y el Cementerio La Piedad. Las vías y la Estación de maniobras dificultaron siempre la vinculación con el Barrio Vella Bista, ubicado sobre el mismo eje, significando una condición de asilamiento para esta zona. Barrio Triángulo, Barrio Moderno y Aldea San Francisco se suman a la conformación del Distrito.
Sudoeste	103.446 habitantes	2.019 ha., 11% de la superficie total de la ciudad.	Al norte: Calle Aménabar, Al este: Bv. Oroño, las vías del ex FF CC Mitre y Av. San Martín, Al sur: Arroyo Saladillo, Al oeste: Vías del ex FF CC Belgrano y Bv. Avellaneda.	Se articula en relación a la Av. Ovidio Lagos de tardía conformación. Debe su consolidación al desarrollo de las actividades industriales y a las urbanizaciones de vivienda, localizadas en relación con estas actividades como el caso del Barrio Acindar. Con la construcción del Barrio Las Flores se fueron asentando en el sector diversos planes de viviendas destinados a bajos recursos, ocupando terrenos hasta el Arroyo Saladillo en el límite del Municipio.
Sur	160.771 habitantes	1.876 ha., 10% de la superficie total de la ciudad.	Al norte: Calle Aménabar, Av. San Martín y Bv. 27 de Febrero, Al este: Río Paraná, Al sur: Arroyo Saladillo Al oeste: Av. San Martín y las vías del ex FF CC Mitre y Bv. Oroño.	Se consolidó a partir de la primera urbanización del sector: el Barrio Saladillo vinculado a los populares Baños del Saladillo. El Barrio Herwig, Barrio España y Calzada se fueron incorporando con el tiempo conformándose lo que hoy se conoce como el sector sur de la ciudad.

En la imagen siguiente se presenta el mapa de la distribución y delimitación de los distritos en la ciudad de Rosario.



4.3. El diseño de la gestión descentralizada

Con los límites territoriales y geográficos definidos para cada distrito, el paso siguiente tuvo que ver con el proceso de descentralización en sí mismo: qué funciones descentralizar, cuáles serían los alcances de la descentralización, qué áreas y qué funciones deberían ser descentralizadas, quiénes estarían involucrados y cómo descentralizar.

La convicción sobre la idea que aquello que puede decidirse y gestionarse en un nivel inferior no debe hacerse a un nivel superior, se convirtió en la premisa máxima que orientó todas las decisiones y acciones a descentralizar.

Conceptualmente existen tres niveles de descentralización. La **desconcentración**, que refiere a los casos en los que se delega la gestión de cuestiones administrativas pero sin autonomía real sobre las decisiones. La **delegación**, que refiere a la transferencia de funciones, competencias y decisiones a un nivel local. Y la **descentralización política**, que se expresa con la asignación de recursos y la facultad para decidir sobre las propias políticas, programas y proyectos.

El modelo implementado en la ciudad de Rosario contempló y se desplegó desde la delegación hasta la descentralización política. Más allá de buscar economizar y eficientizar los gastos del Estado - preocupación presente en el manejo de los recursos públicos - el objetivo se centró en producir

transformaciones sustantivas en la gestión del Estado local, en la relación Estado – Ciudadanos; y en mejorar la calidad en la prestación de los servicios, así como también la atención hacia los y las vecinos y vecinas de la ciudad, haciéndola más cercana y efectiva.

El modelo se ancló sobre tres aspectos básicos: la descentralización operativa, la descentralización administrativa y la descentralización política.

Cabe notar que las características, notas u aspectos del modelo, fueron resultado de un proceso constructivo en el que intervinieron equipos de trabajo de las diferentes áreas municipales. Fueron sus miradas, perspectivas y preocupaciones las que fueron dando forma al proceso, con decisiones y acciones, imprimiéndole una dirección única, integral y coherente en todos sus aspectos. Esto incluyó desde la definición de los servicios a descentralizar hasta la adecuación de los sistemas informáticos y el diseño y equipamiento de los Centros Municipales de Distrito.

4.3.1. La Descentralización Operativa

Bajo una concepción integral de la cuestión urbana, la descentralización operativa se constituyó en una de las primeras acciones implementadas a modo de prueba piloto y significó la desconcentración de las áreas vinculadas a las obras y servicios públicos.

El servicio que se denominó ASU, cuyas siglas significan Áreas de Servicios Urbanos, de carácter netamente operativo, se ocupa de la limpieza y mantenimiento de la vía pública, el perfilado y abovedamiento de calles de tierra, bacheo y limpieza de zanjas y basurales, entre otras actividades que hacen al cuidado de los espacios públicos.

La puesta en funcionamiento de estas áreas supuso – fundamentalmente - un trabajo conjunto y coordinado de diferentes áreas del municipio, que antes estaban centralizadas a la vez que fragmentadas en su accionar, en un mismo espacio físico de la ciudad y de manera coordinada en cuadrillas.

Sus objetivos fueron:

- Coordinar y ejecutar las acciones operativas de los distintos organismos municipales con injerencia en el cuidado del espacio público y en un mismo ámbito territorial.
- Atender las demandas de los vecinos de manera cercana y participativa.

- Aumentar y mejorar la calidad y agilidad de los servicios.

- Optimizar la asignación de recursos haciéndola más transparente y controlable.

El 4 de noviembre de 1996 con la inauguración del Área de Servicios Urbanos del Distrito Norte, la primera de las cinco a crear, se comenzó a plasmar y a visualizar el cambio que proponía la descentralización y, a la vez, se fueron generando las condiciones para lo que luego sería el esquema completo de los Centros Municipales de Distrito.

A partir de su funcionamiento se han acortado los tiempos de respuestas y para una gran diversidad de reclamos se ha logrado sustituir el expediente como único medio de contacto del vecino con la administración.

Entre otros servicios, las ASUs atienden: mantenimiento de plazas y espacios verdes, mantenimiento de la transitabilidad de las calles de tierra, ejecución de cruces de calles y obras de zanjeo menores, control y mantenimiento de drenajes a cielo abierto, limpieza de basurales y terrenos municipales y privados, mantenimiento de cañerías fluvio-domiciliarias, limpieza y reparaciones menores, entre múltiples otras.

Las ASUs se constituyen en el primer ejemplo de reorganización administrativa, de estandarización de procesos, de nuevos sistemas de información y de nuevas formas de vinculación con el vecino, a partir del cual se fueron incorporando mejoras y ajustes en vistas a lo que se extendería a toda la ciudad.

4.3.2. La Descentralización Administrativa

El proceso de descentralización administrativa en la ciudad de Rosario envuelve tres dimensiones importantes: qué funciones y qué servicios se descentralizan, cuál es la organización e institución que expresa la descentralización y la relación con la transformación urbana. La presentación y descripción de las dos últimas se amplía en el apartado siguiente.

Para definir las funciones y servicios a descentralizar se identificaron los trámites administrativos cuya gestión y resolución se trasladarían a los Centros Municipales de Distrito. En primer término, se consideraron aquellos que ya estaban informatizados y los que de manera próxima estarían en igual condición, priorizándose los de mayor demanda de

público y los que realizaba el vecino o vecina de la ciudad de manera personal.

Luego, paulatinamente, se fueron incorporando trámites que se concretaban en forma manual. En algunos casos, estos trámites completaban el circuito de los anteriores o bien permitían sumar funcionalidad a las oficinas de los Centros Municipales de Distrito y podían ser resueltos con los medios de información disponibles.

Se determinaron tres niveles de resolución de trámites:

- **Trámites descentralizados:** los que se pueden resolver íntegramente en el Centro Municipal de Distrito.

- **Trámites semi descentralizados:** los que pueden ser recibidos en el Centro Municipal de Distrito pero que se resuelven en las áreas centrales.

- **Trámites no descentralizados:** aquellos en los que no se justifica o no se pueden descentralizar por impedimento tecnológico, porque son resueltos por personalidad con formación técnica específica o por impedimento legal.

El diseño del circuito administrativo supuso un complejo y valioso trabajo de reingeniería de trámites y procedimientos orientado, por un lado, a no repetir en los Centros Municipales de Distrito la estructura burocrática de las áreas centrales y, por otro, a dotar de agilidad y simplicidad a la resolución de todas las gestiones administrativas.

La simplificación de los procedimientos y circuitos administrativos, la redefinición de la modalidad de trabajo a través de la flexibilización de puestos y funciones, la incorporación de tecnología adecuada; y el fortalecimiento de las capacidades existentes de los recursos humanos así como también el desarrollo de nuevas habilidades exigidas por el proceso de transformación de la gestión se constituyeron en algunas de las innovaciones que se fueron alcanzando.

Asimismo, la redefinición del rol de las áreas centrales las que a partir del proceso de descentralización emergían con nuevas funciones y responsabilidades. Se redefinieron como áreas que establecen líneas de trabajo, supervisan, controlan y auditan. La primer tanda de trámites en gestiones administrativas que se descentralizaron tuvieron que ver con aquellos trámites que estaban informatizados y, que además, el sistema estaba definido de manera

tal que se podían mantener las bases de datos centralizadas y descentralizar a través de la atención al público la carga y actualización de todos los registros.

Tal rediseño y cambio en la modalidad de gestión fue evidenciando la necesidad de contar con nuevas herramientas de gestión que les dieran soporte y que posibilitaran el desarrollo coordinado de diferentes proyectos. Así, la reorganización y sistematización de la información municipal se convirtió en una tarea imprescindible al igual que el establecimiento de códigos comunes que vincularan distintas oficinas técnicas en una misma gestión. Ello, tanto para facilitar el diálogo y entendimiento mutuo como para asegurar una red de información a ser utilizada con distintos fines, pero sobre una misma base organizativa.

Los sistemas de información y comunicación se pensaron y desarrollaron para dar respuestas a diferentes instancias bajo un mismo esquema de descentralización. Por un lado, para garantizar un funcionamiento moderno, eficaz e integrado de los Centros Municipales de Distrito. Por otro, para vincular y articular la gestión de éstos con las áreas centrales, y finalmente, para coordinar mecanismos de adaptación y comunicación con organismos no municipales que brindan servicios a los ciudadanos en el mismo edificio de los Centros Municipales tales como el Registro Civil, el Banco Municipal, la Administración Provincial de Impuestos o las empresas de servicios de aguas, energía y gas natural.

En este sentido, se iniciaron acciones de incorporación de nuevas tecnologías de información, se informatizaron los archivos en papel, en principio, se trabajó con las áreas más tradicionales como Inspección General y Tribunal de Faltas. Luego se fueron sumando otras áreas y se introdujeron mejoras en la página web tales como la incorporación de un sistema de normativas y de un listado de trámites a resolver por esta vía, se digitalizaron los planos de la ciudad y se estableció un visualizador de mapas, etc. En el 2000 la declaración del Derecho de Registro e Inspección fue el primer trámite que se añadió a la web. Hay trámites que directamente pasaron de ser centralizados a hacerse vía web.

En la actualidad todos los sistemas tributarios y de trámites – Dirección de Tránsito, Tribunal de Faltas, Dirección de Inspección, Catastro, Obras Particulares, Mesa de Entradas, SUA, Sistema de Normativas, etc. – se realizan a través de la página web (aunque restringido su uso a las áreas competentes), lo cual agiliza la atención en los distritos. El Sistema Integral de Atención Tributaria

(SIAT), implementado a partir de 2008, reúne en sí mismo todos los trámites correspondientes a tributos y ha hecho más transparente y eficaz el sistema de finanzas de la Municipalidad.

De manera concomitante a la reorganización administrativa, como consecuencia de ella y a la vez como requerimiento clave para su puesta en práctica, se impulsó un fuerte proceso de transformación de las estructuras administrativas que se expresó en un cambio en la concepción de los puestos de trabajo y en lo que se esperaba de los recursos humanos que en ellos se desempeñarían. Esto implicaba una nueva mirada sobre los roles, los perfiles y el comportamiento humano de y en la administración pública local.

En función de ello y con el objetivo de instalar nuevas pautas culturales en el quehacer diario, se puso gran énfasis en la capacitación como herramienta estratégica para lograr el cambio impulsado.

Bajo el marco del convenio de cooperación firmado con el Centro Nacional de la Función Pública Territorial de Francia, organismo encargado de la capacitación de los agentes municipales en ese país, se diseñó e implementó un plan integral de capacitación que contemplaba las necesidades de entrenamiento y formación que se planteaban en cada una de las etapas del proceso de descentralización. En la mayoría de los dispositivos de capacitación que se llevaron adelante se abordaron tres aspectos bien definidos: capacitación en atención al vecino, desarrollo personal y creatividad, capacitación específica para cada puesto y capacitación informática.

Directamente vinculada a las necesidades y prioridades de cada distrito así como a las funciones y competencias a descentralizar, toda la capacitación se realizó en forma coordinada con distintas áreas técnicas del municipio, particularmente con la Escuela Superior de Administración Municipal. También participaron la Universidad Tecnológica Nacional, la Universidad Nacional de Rosario y el Instituto Federal de Administración.

Durante el período 1996 – 1999, 1.700 agentes municipales recibieron capacitación informática básica. Esto es, manejo de procesadores de texto, planilla de cálculo y navegadores, 400 agentes se capacitaron en atención al vecino y 2.500 en conocimientos específicos del puesto.

En la actualidad, aproximadamente son 250 los trámites y gestiones que se resuelven a través de los Centros Municipales de Distritos. Estos trámites corresponden a la Dirección General de Habilitación, la Dirección General de Inspección, el Tribunal de Faltas, la Dirección General de Finanzas, la Dirección General de Catastro, la Dirección General de Obras Particulares, el Registro Civil, Aguas Provinciales de Santa Fe, el Banco Municipal de Rosario, Litoral Gas, la Empresa Provincial de Energía y la Administración Provincial de Impuestos.

En cada Centro Municipal de Distrito se atienden cerca de dos mil personas por día, con una planta de cincuenta empleados especialmente capacitados y entrenados. La instalación de los Centros Municipales, emblemas de la descentralización, han significado un importante beneficio para los vecinos que habitan en cada distrito tanto por que cuentan con una forma más cercana y directa para la resolución de trámites y problemas que los afectan cotidianamente así como porque los funcionarios del Estado Local manejan información más precisa sobre el y con ello la posibilidad de implementar respuestas y soluciones acordes.

En síntesis, los Centros Municipales de Distrito se han ido consolidando como centros de atención al público en donde se resuelven todos los trámites propios de la gestión municipal y, progresivamente, se han transformando en los únicos centros habilitados a tal fin.

4.3.3. La Modernización del Estado

A través de los Centros Municipales de Distrito, la gestión municipal fue concretando su concepción de modernización. Modernización y descentralización, como ambas caras de una misma moneda, se orientaron a reemplazar un estilo de funcionamiento poco eficaz y ensimismado, por otro eficiente y con mayor vocación de servicio al ciudadano. Se concibieron como un círculo virtuoso que se refuerza a la vez que se retroalimenta con nuevos interrogantes, nuevos problemas y nuevos desafíos.

La estrategia de modernización del Estado en la ciudad de Rosario se planteó de manera focalizada, gradual, sistemática y consensuada. Focalizada, por que pese a que su objetivo final era la transformación de la estructura burocrática tradicional, se comenzó por las áreas de impacto directo en el público y por aquellas vinculadas a proyectos estratégicos de gestión. Gradual, porque se planteó para el largo plazo, sistemática, por su rigurosidad y, consensuada, porque requirió del acuerdo y consenso de los actores involucrados.

Durante mucho tiempo el aparato municipal se había mantenido inalterable caracterizándose por su antigüedad, rigidez, inercia y lentitud en su accionar. En suma, no se habían producido las modificaciones necesarias para adaptarse a un entorno cambiante e incierto. En este marco, el diseño de la descentralización también exigía un reordenamiento de las estructuras administrativas. Las nuevas estructuras organizativas de los Centros Municipales de Distrito

La apertura de los Centros Municipales de Distrito y de las Áreas de Servicios Urbanos abrió una excelente oportunidad para la reorganización de la planta de agentes municipales. Luego de la definición de los puestos a cubrir y de los perfiles necesarios, se realizó una convocatoria de selección interna de personal. En diferentes instancias del proceso, entrevistas, pruebas, etc., se evaluaron a los postulantes internos y para la selección definitiva se priorizó, a quiénes residían en el ámbito territorial cercano al Centro Municipal, contaban con buen nivel informático, orientación hacia la polivalencia y flexibilidad, excelente trato al público y disposición al trabajo en equipo.

Las estructuras organizativas de los Centros Municipales de Distrito se instalaron de manera más horizontal, con menores niveles jerárquicos y orientadas a la multifuncionalidad y polivalencia de los puestos de trabajo.

Junto con el rediseño organizacional y de los circuitos y procedimientos de trabajo, se trabajó en la incorporación de modernas tecnologías de la información y comunicación así como en modernas tecnologías de gestión tales como la planificación estratégica, el establecimiento de indicadores de gestión, la mejora continua, entre otras.

La Oficina de Atención al Vecino es otra característica que distingue a la experiencia de la ciudad de Rosario. Se trata de una única oficina especializada en la atención a los ciudadanos. Su objetivo es concentrar y responder a todas las consultas de los vecinos y vecinas de la ciudad, principalmente, vía la atención telefónica. La consultas ciudadanas que ingresan por esta vía se gestionan a través de comunicación informática con la repartición que corresponda de acuerdo a la temática que se demande. También desde la repartición se responde por la validez o invalidez de la consulta o bien por su fecha de resolución. El vecino recibe su respuesta a través de comunicación telefónica.

Los logros alcanzados en lo que a modernización refiere se desprenden de una férrea convicción: la modernización no es un fin en si mismo. La modernización del Estado tiene valor en la medida en que contribuye a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y al desarrollo social. La clave reside en tener claridad y precisión sobre el para qué de la modernización, su dirección e intencionalidad. Esto es facilitar, agilizar y simplificar la respuesta del Estado a través de mejores servicios ciudadanos.

4.3.4. El Proceso de Mejora Continua

La descentralización se concibió como una política y a la vez como herramienta para la prestación de servicios ciudadanos más ágiles, más eficientes y más cercanos. En tal sentido, ello no se logra de una vez y para siempre sino que requiere de una mirada y gestión permanente sobre la calidad de la prestación. Los problemas que puedan plantearse, los cuellos de botellas, los reclamos, etc.

A principios de 1999 se formalizó el llamado Proceso de Mejora Continua con la creación de un área de trabajo llamada “Mejora Continua” e integrada, en su mayor parte, por profesionales de sistemas.

Los objetivos de trabajo que se plantearon para el área y que aún siguen vigentes, renovándose y retroalimentándose ante cada nuevo problema o desafío son:

- Consolidar y mejorar el funcionamiento administrativo y de servicios al vecino en los Centros Municipales de Distrito.
- Estandarizar acciones y procedimientos para todos los CMD
- Formalizar una única relación con las áreas centrales.
- Supervisar y monitorear la prestación de los servicios e implementar acciones de mejora.

Implementar un nuevo proceso, un trámite o un servicio exige planificación, coordinación, implementación y control. Esto es: un programa de actividades, disponer de los recursos humanos y materiales necesarios, organizar al personal que participará, capacitarlo, documentar todo lo relativo al nuevo proceso y definir indicadores que posibiliten el monitoreo de la gestión. Conocer el grado de satisfacción del cliente que concurre a los Centros Municipales de Distrito se convierte así en una necesidad fundamental para medir procesos y gestión de trámites y para plantear nuevas metas en el marco del proceso de mejora continua.

El diseño de indicadores de gestión internos se instaló como herramientas clave de la mejora continua. Los indicadores internos se orientaban a evaluar la producción de los CMDs, identificando situaciones similares en cada uno de ellos así como las diferencias y señalando las tendencias que se delinean en el mediano y largo plazo. Para los indicadores externos, se utilizó y aún sigue utilizándose un relevamiento trimestral que mide el grado de satisfacción de los vecinos con los servicios brindados. Las encuestas son un instrumento fundamental para esta producción de información que posibilita testear la percepción ciudadana sobre la gestión del CMD. Las preguntas sobre las que se estructuran las encuestas relevan información respecto de calidad de atención de los empleados, tiempos que involucran los trámites, respuesta a los reclamos, conocimiento sobre la existencia de servicios y apropiación de mecanismos de participación ciudadana, entre otros.

La implementación del Sistema Único de Atención ciudadana (SUA), es otro logro del proceso del proceso de Mejora Continua. Dicho sistema informático permite centralizar y unificar la información sobre consultas o reclamos, presentados en los distritos por los vecinos y vecinas. Para su resolución, esa consulta o reclamo se deriva a las áreas que tienen competencia en cada tema. También permite llevar adelante un monitoreo de la cantidad de consultas o reclamos resueltos y, en este sentido, mantener una evaluación interna de la gestión.

4.4. La creación de los Centros Municipales de Distrito

Los Centros Municipales de Distrito son un componente clave de la infraestructura edilicia de la descentralización, instituciones fundamentales convertidas en emblemas de la experiencia rosario.

Los CMDs son:

- Centros de carácter comunitario
- Centros administrativos y de servicios, que tienen como objetivo acercar la administración al vecino, agilizando trámites y brindando un servicio directo de atención al ciudadano
- Centros de coordinación de políticas públicas, cuyo objetivo es llevar adelante proyectos municipales en forma conjunta en los territorios del distrito impulsando procesos de transformación y de equilibrio territorial.

- Centros de promoción y gestión que integran la acción del gobierno local con otros organismos públicos, privados, ONGs para favorecer el desarrollo de emprendimientos concretos.
- Centros de participación ciudadana, que se instalan como lugar y espacio para el encuentro y para canalizar las múltiples inquietudes que hacen al desarrollo de cada sector de la ciudad.

El lugar físico en el que se ha instalado cada Centro Municipal no resultó de una decisión arbitraria sino de la intención de transformar, potenciar y equilibrar situaciones urbanas. Se tuvo en cuenta su posición estratégica en relación al entorno, su accesibilidad y la posibilidad que sobre su perímetro se realizaran diversas intervenciones orientadas a establecer mejoras tales como construcción de espacios públicos, apertura de avenidas, nuevas áreas de servicios, etc.

Cada uno de los CMDs fue pensado de acuerdo a la realidad del distrito en el que se erigía. Así, fueron tomados en consideración aspectos tales como las condiciones que debía reunir para lograr la identificación de los y las vecinos y vecinas con el Centro, la presencia de situaciones sociales que requerían mayores espacios para la contención y el desarrollo social, etc.

La construcción o adecuación de los edificios para los Centros Municipales ha involucrado una operación urbanística más compleja y de gran repercusión en el desarrollo de la ciudad al impactar sobre la reestructuración urbana y en la incorporación de sectores relegados o periféricos logrando mayor integración e inclusión de ellos en la vida de la ciudad.

El **Centro Municipal de Distrito Norte** “Villa Hortensia”²² se encuentra habilitado desde el 10 de octubre de 1997, en una antigua casona del S. IXX que fue construida por encargo de José Nicolás Pucco, fundador de lo que por entonces era Pueblo Alberdi. Se trata de un edificio de carácter histórico con un importante valor simbólico en el lugar que en 1889 fue declarado monumento histórico nacional por la Comisión Nacional de Museos Monumentos y Lugares históricos. Hoy es propiedad del Municipio.

El **Centro Municipal de Distrito Oeste** “Felipe Moré”²³ fue construido en base al proyecto diseñado por el arquitecto rosario Mario Corea Aiello quien ideó un complejo dividido en dos grandes alas: uno para uso administrativo, y otro, para actividades culturales; unidos por una plaza cívica. Fue inaugurado el 12 de febrero de 1999.

El **Centro Municipal de Distrito Sur** “Rosa Ziperovich” inaugurado el 3 de agosto del 2001, constituyó la primera obra del arquitecto portugués Alvaro Siza en América Latina.

El **Centro Municipal de Distrito Centro** “Antonio Berni”, inaugurado el 19 de septiembre de 2005, fue ideado por el prestigioso arquitecto colombiano Laureano Forero. Es una obra de reciclaje y ampliación del antiguo edificio de la Administración del Ex Ferrocarril Central Argentino, conocido como Estación Rosario Central. Su construcción data de comienzos del siglo pasado.

El **Centro Municipal de Distrito Noroeste** "Olga y Leticia Cossetini", fue inaugurado el 18 de septiembre de 2006. El proyecto de su edificación -seleccionado por concurso- corresponde a un grupo de jóvenes arquitectos rosarinos encabezados por Sebastián y Esteban Bechis, Mauro Grivarello Bernabé y Julieta Novello, quienes propusieron un estilo de construcción sólido y austero, respetando la línea de árboles existentes.

Cada Centro Municipal incluye las siguientes áreas:

- Dirección General
- Área de Servicios Administrativos y complementarios que incluyen las Oficinas de Atención Al Vecino, Mesa General de Entradas, Catastro y Obras Particulares, Tránsito y Tribunal de Faltas, entre otras.
- Área de Desarrollo Urbano que coordina las tareas en el territorio del distrito de las Secretarías de Planeamiento, Obras Públicas y Servicios Públicos incluyendo una oficina especial para el Servicios Público de la Vivienda.
- Área de Servicios Socio culturales y de Salud que coordina y articula los recursos y servicios del Municipio en su territorio particular.
- Área de Servicios Urbanos, de carácter operativo, se ocupa de tareas vinculadas a las obras y servicios públicos que permiten mejorar la calidad y agilidad de los servicios.

Al interior de los edificios también se destacan la presencia de reparticiones de otros niveles de gobiernos como el Registro Civil y la Administración Provincial de Impuestos así como también empresas privatizadas de servicios tales como la Empresa Provincial de la Energía, Aguas Provinciales de Santa Fe, Litoral Gas y el Banco Municipal de Rosario.

5. Un balance de la descentralización en Rosario

Desde el inicio de la descentralización, en Rosario se impulsó un proyecto integral, que no se agotó en los aspectos administrativos, sino que se integró a un proyecto global de ciudad. Es decir, el Programa de Descentralización se unió a un proyecto más amplio de reforma del estado que buscó la descentralización de competencias y decisiones, la flexibilización de la organización; la gestión participativa; la transparencia, la calidad en los servicios y la capacitación de los recursos humanos.

En este sentido, la descentralización implicó un cambio significativo en distintos niveles: cultural, político, administrativo y social. Verdaderamente, ha producido una transformación integral de toda la lógica de funcionamiento de la ciudad, ha facilitado un nuevo ordenamiento territorial y un nuevo esquema de funcionamiento de toda la estructura administrativa así como de todas las organizaciones que funcionan en relación al Municipio. También ha sido uno de los grandes proyectos transversales que logró contagiar e involucrar a todas las áreas municipales y, por otra parte, a la sociedad en su conjunto, que se comprometió, entendió de qué se trataba, participó y asumió el proyecto.

La descentralización puede ser vista ya sea como una herramienta o como un proceso. Cuando se habla de la **descentralización como herramienta** se hace referencia a un conjunto de tecnologías de gestión - instrumentos y procedimientos - que se pusieron en marcha para equilibrar desigualdades socio-económicas y físicas que existían en la ciudad, para dar un nuevo impulso y vigor a procesos que no funcionaban correctamente y, finalmente, para mantener aquello que se encontraba funcionando, trabajando, produciendo y proyectando hacia futuro de manera satisfactoria. Estas nuevas tecnologías de gestión han permitido a la Municipalidad conocer el territorio, hacer pie en él, gestionar políticas de manera acorde a los intereses de la ciudadanía y acercar servicios a los/as vecinos/as.

Por otro lado, la **descentralización como proceso**, ha trabajado y continúa haciéndolo en identificar y transformar realidades con centralidad fuerte y desequilibrante a los fines de contrarrestar estas formas disfuncionales de gestionar y de gobernar en la ciudad de Rosario. De este modo, se buscó respetar lo que ya existía, orientando el proceso a lograr un equilibrio territorial, superador de las situaciones de depresión o deterioro.

Como toda política pública reciente, la descentralización se encuentra en permanente proceso de monitoreo permanente y evaluación, que le ha permitido identificar temas claves a trabajar o reforzar para mejorar su implementación. En este sentido, desde los comienzos del proceso de descentralización, las distintas gestiones municipales han ido aportando proyectos y acciones para fortalecerlo. Las políticas de participación ciudadana que lleva adelante el Municipio y también el proceso de modernización de la administración con la incorporación de nuevas tecnologías, constituyen ejemplos de políticas que han acompañado el proceso de descentralización a través del liderazgo de cada uno de los intendentes que fueron sucediendo así como del gran involucramiento de toda la sociedad. Incluso en la actualidad, se están tratando, discutiendo y planteando el desarrollo de posibles reformas políticas a futuro.

5.1 Las dificultades

La introducción de cambios o reformas estructurales como el que se ha dado con la descentralización – no sólo a nivel gubernamental sino societal – desencadenan, en muchas oportunidades, una serie de dificultades o situaciones problemáticas que obstaculizan, entorpecen y en muchos casos detienen la implementación de los mismos. Estas dificultades pueden surgir en distintos momentos de implementación del proceso.

Si ordenamos estas dificultades de acuerdo a la cronología en que se fueron sucediendo, podemos considerar que en sus inicios, las mismas estuvieron ligadas a la falta de información relativamente actualizada y confiable del territorio. Ejemplo de ello, fueron las dificultades encontradas al momento de mapear, es decir, de realizar un reconocimiento geográfico de las organizaciones de la sociedad civil en el territorio, ya que de acuerdo al estado del arte existían, simultáneamente, clasificaciones de organizaciones de la sociedad civil sumamente incongruentes.

Otra cuestión importante estuvo dada por las discusiones acerca de cuáles eran las características que tenían que tener las unidades territoriales (distritos), el grado de homogeneidad o heterogeneidad en su interior, la autosuficiencia o no que el distrito debía tener en el caso de avanzar a formas mucho más progresivas de otorgamiento de poder, qué debía ser atendido a escala ciudad y qué debía ser atendido a escala distrital, cuántos distritos debía haber, etc. Esto se afirma más como discusión que como dificultad y, peso a que demandó mucho

tiempo, iba enriqueciendo el proceso con aportes claves para tomar decisiones posteriores.

La insuficiencia de tecnologías de la comunicación al inicio de la descentralización, por otro lado, fue reconocida como un obstáculo que se presentó al inicio del proceso. Más específicamente, cuando comenzó a descentralizarse la estructura municipal - con la construcción de los CMDs - la Municipalidad contaba con escasas conexiones en red, situación que debía revertirse si quería prestarse a la ciudadanía un servicio de calidad. En consecuencia, se debió trabajar enérgicamente en fortalecer el sistema informático.

Al interior de la propia administración también existieron, en los comienzos de la descentralización, resistencias provenientes del personal administrativo, quienes temían comenzar a transitar un cambio tan profundo en sus condiciones de trabajo. Pero, esa primera actitud de oposición, rápidamente se convirtió en colaboración en la medida en que comenzaron a ver los éxitos y buenas repercusiones en la ciudadanía. Además, esta distensión se logró a partir de mantener con el gremio municipal una actitud de colaboración siempre muy razonable.

Promediando el proceso de implementación de la descentralización, una de las principales dificultades identificadas tuvo que ver con un factor externo al proyecto. Tal es el caso de la crisis económica vivida en el país en los años 2001-2002. Dicha crisis, generó la paralización temporal de algunos de los proyectos de la descentralización, sobre todo aquellos que involucraban la puesta en marcha de grandes obras de infraestructura. Así y todo, la convicción y compromiso político de las gestiones de gobierno de la ciudad - en un primer momento del Dr. Hermes Binner y luego, del intendente Ing. Miguel Lifschitz - y los esfuerzos obrados en este sentido, permitieron que el proceso siguiera adelante y, aunque con algún retraso, pudieran cumplirse las metas previstas.

El fracaso de algunas licitaciones o la caída de alguna compra de predios para realizar los Centros Municipales de Distrito así como algunos momentos críticos en la implementación del Presupuesto Participativo se constituyeron en dificultades importantes. Todos ellos problemas coyunturales que si bien retrasaron el proceso fueron superados.

En la actualidad se identifica como un aspecto a seguir trabajando todo lo relativo a la comunicación interpersonal. Cabe aclarar que cuando se habla de problemas de comunicación se hace referencia tanto a la insuficiente comunicación, como a la sobre comunicación o a la comunicación incorrecta, con

mensajes equivocados. Estos problemas se traducen en descoordinación, en algunas ocasiones convirtiéndose en un elemento conflictivo.

Finalmente, la doble dependencia del personal de las ASUs y de los CMDs constituyen inconvenientes, en la actualidad, para la gestión cotidiana descentralizada. Es decir, las personas que trabajan en estas áreas, deben compatibilizar las decisiones tomadas en el área central con las del distrito.

5.2 Los logros

Cuando hablamos de logros hacemos referencia al cumplimiento de aquellos objetivos esperados al momento de iniciar el proceso de descentralización, así como a aquellos resultados positivos no imaginados por sus impulsores pero que constituyeron para la ciudad beneficios fuertemente alentadores.

En el contexto de la descentralización, estos logros han sido numerosos, diversos y muchos de ellos tuvieron impactos de gran magnitud en la ciudad. La sumatoria de estos logros o éxitos produjeron en Rosario un gran cambio, del cual no hay vuelta atrás.

Un primer logro reconocido es la creación de una nueva estructura política y una nueva dinámica administrativa basada en la innovación y rigurosidad técnica. Así, los esfuerzos encaminados a lograr un Estado Municipal ágil, transparente y participativo, tuvieron por resultado el establecimiento de relaciones próximas entre el Estado y los ciudadanos, incluyendo una política real en el territorio, con la consagración de servicios de calidad y proximidad al vecino/a, la resolución de los trámites municipales en forma simple, ágil y transparente (con la incorporación de tecnologías informáticas), la mejora de la comunicación con los/as vecinos/as, la generación de espacios de referenciación y encuentro, el desarrollo de diversas actividades participativas, entre otros.

Estas mejoras, al mismo tiempo, fueron percibidas inmediatamente por la ciudadanía quienes comenzaron a reconocer y sentir que se encontraban más cerca del municipio, que podían hacer uso de los servicios que éste último les brindaba y que, finalmente, disponían de un lugar al cual recurrir para la presentación de proyectos o la resolución de problemas.

En este sentido, la descentralización ha sido un factor de gobernabilidad y de legitimación política del gobierno Municipal. Ello se vislumbró,

principalmente unos años después del comienzo de su implementación, cuando los peores efectos de la crisis económica vivida en la Argentina en los años 2001-2002 comenzaron a sentirse en la ciudad, y pudieron llevarse adelante una serie de iniciativas para paliar sus efectos, así como unos años después, esta misma estructura permitió luego encarar la etapa de crecimiento posterior. Durante todo este periodo, la ciudad logró que se mantuviera la estabilidad, la convivencia, un cierto orden y el dialogo, cosas que no sucedieron en otras ciudades.

En resumen, la descentralización ha permitido construir consensos con la sociedad civil, es decir, con aquellas organizaciones, entidades, agrupaciones de vecinos, etc que comenzaron a sumarse al proceso. Sin su aceptación e involucramiento, el éxito de la descentralización no hubiera sido posible. Ahora bien, también se han logrado importantes consensos al interior del mismo aparato estatal, que permitieron desarrollar la gestión sin obstaculizaciones de relevancia para el proceso.

Finalmente, es muy importante destacar la nueva organización territorial del proceso de descentralización que verdaderamente permitió la visibilidad del territorio. Es decir, permitió transitar desde un esquema en el cual los funcionarios decidían las acciones de gobierno encerrados en su gabinete a una nueva modalidad en que los funcionarios locales comienzan a recorrer el territorio. Ello ha permitido, garantizar información actualizada sobre recursos y necesidades de cada uno de los distritos permitiendo una toma de decisiones mucho más responsable y adecuada a la realidad y a las percepciones de quienes habitan el territorio. Por otro lado, también ha permitido establecer una mayor integración de la ciudad, una mejor planificación acorde a las realidades de cada distrito, una mirada mucho más cercana y un gran involucramiento de los vecinos. Todo ello, junto con la identificación de la ciudadanía con la descentralización, permitió encarar nuevas formas de participación y de cambio como, por ejemplo, el Presupuesto Participativo, basado en un fuerte vínculo entre los vecinos y el Gobierno Municipal.

5.3 Los aprendizajes

Los aprendizajes tienen que ver con aquellos elementos de la política de descentralización que han logrado ser apropiados tanto por la administración pública - en sus distintos niveles - como por los ciudadanos, de manera tal que la experiencia permita desarrollar mejoras, prevenir posibles dificultades en la implementación así como desarrollar nuevas experiencias futuras.

La descentralización ha sido caracterizada como un laboratorio de aprendizajes permanentes por ser una política que se aplicó y se fue profundizando a lo largo de los años, de acuerdo a la experiencia desarrollada.

En la actualidad, esta política continúa tomándose en cuenta para futuras implementaciones de políticas y programas de otras ciudades. Este es el caso de la actual gestión de Gobierno de la Provincia de Santa Fe, del Concejo Municipal de Rosario, de la Universidad, así como de municipios de otras ciudades que se acercan en forma permanente a conocer la práctica. En este sentido Rosario se ha constituido en un referente en Modernización del Estado local tanto en el contexto nacional e internacional.

Entre las enseñanzas más destacadas del proceso se puede señalar que la descentralización y modernización del Estado local implican un giro de 180 grados en el modelo de gestión, que sólo puede ser sustentable con una transformación social y cultural que lo acompañe. Esa transformación debe abarcar desde el estilo de comportamiento de los funcionarios políticos, de los estamentos técnicos, personal administrativo y operativo de la municipalidad, hasta los propios ciudadanos. Implica un cambio de cultura que debe llegar a toda la estructura municipal y a los vecinos y vecinas de la ciudad. No es un proceso lineal, sino que implica avances y retrocesos, y, sobre todo, está sometido a grandes resistencias, ya que los cambios profundos nunca se dan sin conflictos.

Como aprendizaje global de la implementación de la descentralización, se destaca la necesidad de planificar en forma conjunta con la ciudadanía desde el primer momento incluyendo todo el listado de actores, sobre todo cuando se trata de temas que afectan la vida cotidiana de los mismos. Al mismo tiempo, dicho espacio de planificación debe ser un espacio de comunicación entre los actores, sean estos funcionarios, trabajadores municipales, organizaciones barriales, colegios de profesionales, universidades, etc.

La necesidad de un real compromiso político y confianza en los equipos de trabajo para construir una ciudad y una gestión diferente, es otro aspecto a resaltar para liderar cambios de gran magnitud. En este sentido se destaca, que los equipos de gobierno reconocieron el gran valor y la alta calidad de los productos logrados por los equipos técnicos de la Municipalidad, constituyéndose este reconocimiento en un pilar fundamental para la implementación de la

descentralización, ya que dicho compromiso y confianza permitió fortalecer y preparar a los equipos para la innovación, el progreso y el acompañamiento de las acciones de gobierno.

Conclusiones

En la actualidad en los ámbitos académicos y de gestión, existe cierto consenso básico sobre cuáles son las condiciones fundamentales que permiten identificar en la práctica los factores que garantizan, promueven o facilitan el éxito de un proceso de desarrollo social y humanos.

Tales condiciones son la edificación colectiva del modelo de desarrollo, la existencia de liderazgos individuales o sociales con capacidad de convocar a diversos actores sociales, el desarrollo de inter relaciones efectivas entre los actores clave del proceso, la adopción de instrumentos de buen gobierno que garanticen la eficacia y la transparencia de las políticas públicas, la participación ciudadana y la obtención de resultados que reflejen mejoría en la calidad de vida las ciudades. En tal sentido, los logros alcanzados en la ciudad de Rosario, analizados desde una mirada en perspectiva, se asocian a la construcción social de esas condiciones y a un particular modo de entender y ejercer la administración y gobierno de la ciudad.

El hecho que haya sido distinguida en el año 2003 por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo como una de las experiencias más exitosas de gobernabilidad y desarrollo local en América Latina es un gran reconocimiento y de algún modo también una validación respecto a que el modo en que se ha gestionado la ciudad y sus políticas públicas, más cercano, más participativo y más inclusivo ha contribuido al logro de los objetivos de desarrollo humano en un contexto complejo, crecientemente incierto y globalizado.

Aún así, el proceso de descentralización y reforma del Estado local en Rosario no debe ser considerado un proceso acabado, sino un proceso en marcha. A más de 10 años de haberse iniciado aún existen temas pendientes a trabajar, elementos a profundizar o reforzar y retos a enfrentar.

En la actualidad se encuentran en funcionamiento cinco centros municipales (Norte, Noroeste, Centro, Oeste, Sur); se espera para el año 2009 la habilitación del Centro Municipal de Distrito Sudoeste, el cual culminaría con la perspectiva edilicia del proceso de descentralización.

La inauguración del CMD Sudoeste, dará inicio a una etapa nueva, con desafíos diferentes, que incluirán, entre otros, poner a prueba los postulados iniciales y poner en crisis nuevamente la estructura de la descentralización, ya que al completar la gestión

descentralizada se deberá rediscutir necesariamente el rol de las áreas centrales en el proceso, que lejos de desaparecer tendrán que asumir un rol de planificación, diseño y supervisión. Este es un primer desafío a asumir, a considerar cómo será Rosario cuando la gestión esté totalmente descentralizada.

El segundo desafío se encuentra relacionado con el establecimiento de garantías sobre la sustentabilidad del proceso. Teniendo en cuenta que el impulso dado a la primera etapa de la descentralización transitada hasta ahora fue altamente significativa para la ciudad – por los cambios que implicó en diversos órdenes y el apoyo de la ciudadanía en general a esta iniciativa – , el reto a enfrentar en la actualidad es el de sostener la motivación de quienes llevan adelante este proceso. De otra manera, los objetivos iniciales pueden decaer; el gobierno local perder su capacidad de iniciativa y la posibilidad de canalizar nuevas iniciativas provenientes de la sociedad civil. Una forma de asegurar dicha situación es reforzar y resignificar a la descentralización retomando, por ejemplo, uno de los objetivos iniciales de este proyecto, en el cual se ha avanzado sólo parcialmente: la planificación estratégica local a escala de distrito. Una planificación que si bien partirá de las realidades distritales, deberá ser un elemento dinamizador y promotor de proyectos estructurales y de estrategias de conjunto impregnados de la visión de ciudad que le darán coherencia y sentido colectivo al desarrollo urbano evitando fragmentaciones, disociaciones y tensiones. Además, dicha planificación deberá ser debatida y acordada con los vecinos así como la administración central y deberá reunir requisitos como: un enfoque estratégico, un abordaje integral de las problemáticas, coordinación de políticas y la participación social como co-gestión

24

El *enfoque estratégico* permitirá establecer ejes estructuradores de las problemáticas a intervenir a través de planes, programas y proyectos. Al mismo tiempo, implica dar un horizonte de mediano y largo plazo a las políticas urbanas habilitando el análisis prospectivo y el diseño de escenarios para tomar decisiones pensando en el futuro probable. Además, detectar las fortalezas del territorio, potenciarlas; conocer a fondo las debilidades para intervenir en la resolución y reducirlas al máximo. Desde este lugar se construye el proyecto del territorio.

El *abordaje integral* permitirá aproximarse a las problemáticas complejas del territorio en la búsqueda de soluciones multidimensionales. Es decir, no existen problemas (sustantivos) puramente económicos, o puramente sociales o puramente urbanísticos, en realidad son la resultante de una

combinación de múltiples factores concatenados. Por lo tanto, el abordaje debe hacerse integralmente; atacando los problemas desde sus distintas dimensiones.

La **coordinación de las políticas** ya sea al interior del propio municipio, con organizaciones privadas o de la sociedad civil o entre jurisdicciones estatales permitirá aprovechar las mayores capacidades de cada uno de los actores que intervienen en la gestión, evitar la duplicación de esfuerzos, reducir los riesgos de desatención, promover el enriquecimiento de los recursos humanos a partir del trabajo interdisciplinario y de aprendizajes compartidos.

Por último, **la participación social como co-gestión** viabilizará la verdadera descentralización y distribución de poder, ya que su presencia indica que los actores están compartiendo las decisiones, que existe confianza mutua, altos niveles de responsabilidad social y reglas y metodologías de trabajo claras. Al mismo tiempo, la participación permite seguir creciendo en la idea de cercanía con el vecino, que es un desafío continuo. La actuación en una escala menor, como lo es la distrital, implica un acercamiento de la administración a los ciudadanos, consintiendo un diálogo más fluido con los distintos actores sociales, a los efectos de recoger las demandas específicas y asumir el compromiso de una labor conjunta en un proceso de largo plazo que promueva mayores compromisos ciudadanos.

Esta planificación estratégica también permitirá superar las dificultades existentes en la coordinación, comunicación y equilibrio entre los distritos.

El tercer desafío es el de profundizar el proceso de modernización, es decir, eficientizar aun más las estructuras y dar un salto de calidad, en lo que hace a la prestación de los servicios en los Centros de Distrito y en la capacitación del personal.

Desde sus inicios, el programa de descentralización ha trabajado fuertemente en este tema, incluso se ha constituido un proceso de Mejora continua abocado a ello. La introducción de trámites por la página web también se ha encaminado a mejorar los servicios de trámites facilitando la reducción del tiempo de espera en el CMD así como la posibilidad de realización de trámites a toda hora. Ahora bien, el reto en la actualidad se encuentra vinculado, más allá de

continuar fortaleciendo estos mecanismos de mejora, a que la ciudadanía deje de tomar al distrito como referencia de espacio administrativo primordialmente, y pase a considerarlo también como espacio para la realización de otras actividades tales como talleres culturales, encuentros muestras de arte, consulta, presentación de proyectos, entre otros,

Finalmente, se encuentra el desafío de lograr que los distritos alcancen mayores niveles de autonomía sin perder la unidad de dirección y que se instalen en los mismos, instancias de conducción con representación política de escala distrital. Es decir, que a la estructura administrativa, operativa, cultural, social, de salud descentralizada que se ha desarrollado se sumará un esquema político más fuerte en cada uno de los distritos. Como el Intendente Municipal Ing. Miguel Lifschitz afirmó “...no nos vamos a quedar solamente con la descentralización administrativa, que queremos perfeccionar ... Junto con ello, vamos a promover y a generar mecanismos de participación y de elección directa de representantes de los vecinos, de tal manera que cada uno de estos centros municipales de distrito, tenga un Concejo de Participación electo por los propios vecinos, que colabore con el director y que promueva la vinculación directa con la comunidad del lugar. De esta manera, estaremos cerrando el círculo del proceso de descentralización, dándoles a los vecinos, no solamente una administración eficiente y cercana, sino también la posibilidad a través de representantes elegidos en forma directa y democrática de ejercer una tarea de control, pero también de colaboración con los delegados del intendente en cada uno de los distritos.”²⁵

Referencias Bibliográficas

1. La elaboración de los contenidos del documento ha sido realizada por la Lic. María Paz Gutierrez de la Universidad Nacional de Rosario en forma conjunta con los equipos técnicos de la Secretaría General de la Municipalidad de Rosario.
2. URB-AL es un Programa de cooperación descentralizada de la Comisión Europea creado en 1995 a los fines de promover el acercamiento de las ciudades, entidades y colectividades locales de América Latina y Unión Europea a través del intercambio de experiencias en políticas urbanas entre sus socios. Existen 2 tipos de socios: ciudades socias como Porto Alegre (Ciudad coordinadora), Barcelona y Córdoba (España), Regione Toscana (Italia), Issy Les Moulineaux (Francia), Quito y Cuenca (Ecuador), Rosario (Argentina), Belo Horizonte (Brasil) y San Salvador (El Salvador). Y socios externos: Centro Internacional de Gestión Urbana (CIGU) de Ecuador y Universidad Federal del Estado de Rio Grande do Sul – Brasil Dicho programa trabaja sobre temas como la droga, el medio ambiente, la participación ciudadana, la lucha contra la pobreza, el transporte, la seguridad, el urbanismo, el desarrollo económico, la sociedad de la información y la democracia. Cada uno de los temas mencionados corresponde a una **Red Temática** coordinada por una sola colectividad local, cuyo funcionamiento se articula a través de **Proyectos Comunes** entre los socios que desean profundizar sus conocimientos en el tema en cuestión.
3. Farina, Fernando. Julio 2007.
4. **“Rosario, historia y desafíos futuros”** en Experiencia Rosario. Políticas para la Gobernabilidad. Borsellino Impresos. Rosario, 2005.
5. Fuente: Censo Nacional de Población y Vivienda 1991 y 2001.
6. Rovere, Mario. **“Una ciudad modelo en salud pública”** en Experiencia Rosario. Políticas para la Gobernabilidad. Borsellino Impresos. Rosario, 2005.
7. Fuente: Datos extraídos del Ministerio de Salud, Red Argentina de Municipios y Comunidades Saludables <http://municipios.msal.gov.ar> : Agosto de 2007.
8. Disponible en http://www.rosario.gov.ar/sitio/rrii/archivos/libro_exp_ros.pdf
9. Bernardo Kliksberg, **“Hacia un Estado Inteligente”** (Ámsterdam, IOS Press, 2001), p. 2.
10. Prats i Catalá. **“Administración pública y desarrollo en America Latina. Un enfoque neoinstitucionalista”** en Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual. Publicación del la Jefatura de Gabinete de Ministros. Proyecto de Modernización del Estado, 2007.
11. Ozslack, Oscar. **“La Reforma del Estado: la etapa instrumental”**.
12. Ibidem.
13. **La Descentralización en la ciudad de Rosario. La construcción de un gobierno municipal cercano, moderno y participativo.** Programa de Descentralización y Modernización. Secretaria General. Municipalidad de Rosario.
14. Ibidem
15. Ibidem.
16. Bifarello, Mónica: **“Una ciudad participativa y eficaz”** en Experiencia Rosario. Políticas para la Gobernabilidad. Borsellino Impresos. Rosario, 2005.
17. Ibidem

18. Discurso del Int. Miguel Lifschitz en el 194 aniversario de la Revolución de Mayo. Rosario, 2004.
19. La descripción de las variables que así se presentan y que fueron consideradas en la delimitación definitiva de los distritos toma como base los contenidos expuestos en los cuadernos de la Colección **Rosario Parte por Parte**, publicados por el Programa de Descentralización y Modernización. Secretaria General, Municipalidad de Rosario. Años de publicación 1996, 1997, 1998 y 1999.
20. Los 6 distritos fueron creados mediante el decreto N° 1021/96.
21. La información expuesta en el presente cuadro corresponde a los datos relevados al momento de la realización de la delimitación de los distritos.
22. Decreto 1024/97: Creación del Centro Municipal Distrito Norte “Villa Hortensia”.
23. Decreto 0229/99: Creación del Centro Municipal Distrito Oeste “Felipe Moré”.
24. Estos cuatro requisitos son mencionados por la Lic. Mónica Bifarello (ex Secretaria General de la Municipalidad de Rosario) en ocasión del dictado de un Módulo de Capacitación sobre Planificación Estratégica, Descentralización y Presupuesto Participativo. Córdoba, España. Red Urb-al 9, 2008.
25. Intendente Municipal, Ing. Miguel Lifschitz en ocasión del mensaje emitido durante la Apertura del período de Sesiones Ordinarias 2006 del Concejo Municipal de Rosario