La cooperazione decentrata
A cooperação descentralizada
La cooperación descentralizada

Municipalidad de Rosario

Progetto cofinanziato dall'Unione Europea

Las ciudades y la Descentralización

La ciudad de Rosario esta situada en la provincia de Santa Fe, Argentina a orillas del río Paraná y es centro de un área metropolitana conformada por otras localidades que en su conjunto albergan a más de un millón habitantes.

La República Argentina, cuenta con 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (considerados estados federados) y alrededor de 2200 municipios (jurisdicciones a nivel local); la provincia de Santa Fe está compuesta por 19 departamentos, 50 municipios y 312 comunas estimativamente.

Las ciudades como Rosario, que conforman áreas metropolitanas, no gozan de un marco legal institucionalizado que regule el accionar del conjunto de localidades nucleadas. En este contexto, los gobiernos locales buscan herramientas eficaces para llevar adelante acciones conjuntas, como el Plan Estratégico Rosario Metropolitana.

La Municipalidad de Rosario es una persona jurídica de Derecho Público[1] encargada de la administración comunal, sobre su territorio, con independencia de todo otro poder en el ejercicio de sus funciones propias. Tiene la facultad de establecer impuestos, tasas, derechos o contribuciones sobre los ramos y materias que se determinen, además de administrar libremente sus bienes, con arreglo a la Constitución y a la Ley Orgánica de Municipalidades 2756/39 de la Provincia de Santa Fe. Su representación es ejercida por un funcionario con el título de Intendente Municipal[2].

La Ley Orgánica en su artículo 1º, especifica que todo centro urbano que cuente con una población mayor a los 10.000 habitantes tendrá una Municipalidad, dividiéndolas en: municipalidades de primera categoría con más de doscientos mil habitantes (caso de Rosario) y de segunda categoría las que tengan entre diez mil y un habitantes y doscientos mil.

La Constitución Nacional, hace expresa referencia a la organización de los municipios en algunos artículos puntales. En su artículo 5º faculta a cada provincia

---

1 **Código Civil Argentino –** Artículo 33

2 **Ley Orgánica de Municipalidades -** Artículos 22 y 29, 41 inciso 1 y 42

a dictar su propia Constitución que, entre otras condiciones asegure su régimen municipal y manifiesta en su artículo 123 que cada una de ella deberá sancionarse asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero.

En su segunda parte, la Constitución Nacional expresa que las provincias argentinas conservan “todo el poder no delegado” por la Constitución y crean su propias instituciones con las cuales se rigen, eligiendo sus gobernadores, legisladores y demás funcionarios provinciales sin la intervención del gobierno federal. Entre sus artículos enumera además las atribuciones y facultades de los gobierno provinciales.

El régimen municipal, la naturaleza de los municipios, su organización, ordenamiento, atribuciones y gestión de sus intereses locales, están reglados en la Constitución Provincial de Santa Fe. Considerando sus preceptos, el gobierno de la provincia es el encargado de la ejecución del gasto público en educación preescolar, primaria y secundaria, salud, puertos y vías navegables, energía eléctrica, vivienda, seguridad, justicia, entre otros, y el gobierno local de Rosario de servicios relacionados con el mantenimiento vial, limpieza y alumbrado público, recolección de residuos e higiene urbana y arbolado urbano. A pesar de ello, entre sus facultades tiene además la gestión y administración del transporte urbano, mantenimiento y mejoramiento de espacios públicos, ordenamiento integral del territorio municipal, tránsito y seguridad vial, entre otros. Una particularidad relevante a remarcar es que Rosario es la única ciudad de la provincia que cuenta con un sistema de salud municipal al cual destina casi un 30% de su presupuesto público.

Si bien la ciudad de Rosario, aún no goza de la autonomía municipal expresada en la Constitución Nacional, en el caso puntual de Santa Fe la reforma de la Carta Magna es un tema actualmente en agenda. La autonomía municipal que se debe garantizar a partir de los preceptos constitucionales, implica la autonomía institucional, política, administrativa y económica financiera de los gobiernos locales. Es así que, una vez obtenida esta condición por el Municipio de Rosario, el mismo ampliará sus márgenes de acción y competencias fundamentalmente en materia de gestión de servicios y bienes, recaudación de recursos, cuestiones tributarias y gerenciamiento del gasto público.

Independientemente de aún no ser una ciudad autónoma, la mayor autonomía en la toma de decisiones, el aumento de sus potestades y su introducción en temáticas estratégicas de las cuales se encontraba al margen (por estar en manos del gobierno provincial o nacional), ha permitido al gobierno local adquirir un rol protagónico y un mayor posicionamiento en el espacio local, regional, nacional y transnacional dejando de lado su rol meramente administrativo.

En la ciudad de Rosario, la política de descentralización interna, implementada desde 1996, privilegió la construcción de un modelo basado en el concepto Estado local *promotor en la definición de política pública con el objeto de acercar la administración a los ciudadanos para lograr una gestión más eficiente, ágil y directa*[3].

A partir de la creación del Programa de Descentralización y Modernización de la Municipalidad de Rosario, se ha llevado adelante la descentralización en tres niveles: operativa, administrativa y política que permite planificar y gestionar políticas y acciones a escala del distrito.

Sin embargo, no hay que confundir autonomía municipal con el citado proceso de descentralización. La implementación de este último, a pesar de su complejidad y la necesidad de transformaciones estructurales que implica, se ha visto reflejado en notorios avances en materia de modernización del estado, participación democrática y abarcativa de los distintos actores sociales, capacitación, perfeccionamiento y readaptación del personal municipal a nuevos roles y funciones, reforma de las estructuras administrativas, trasformación de las pautas culturales y sociales y la mejora de la atención al vecino.

El proceso descentralizador ha mejorado notablemente las herramientas de gestión y la toma de decisiones en cuanto al diseño, implementación y seguimiento de las políticas públicas del municipio a partir de la participación y el involucramiento de la ciudadanía y el acercamiento de esta con el Estado en distintos espacios participativos.

Si consideramos su organización, la Municipalidad de Rosario está compuesta por un Concejo Municipal (de 22 concejales electos) y un Departamento Ejecutivo a

3 **Documento base del Programa de Modernización y Descentralización Municipal,** Municipalidad de Rosario, 1996.

cargo del Intendente Municipal, elegido por el pueblo en elección directa a simple pluralidad de sufragios y quien ejerce el cargo por cuatro años.

En lo que atañe estrictamente a la conformación de su Departamento Ejecutivo, el Intendente Municipal nombra a los empleados de su dependencia y los remueve, a excepción de aquellos designados con acuerdo a las ordenanzas sobre estabilidad y escalafón que dicta el Concejo Municipal. En este marco la Ley Orgánica establece que el Intendente designa a sus Secretarios quienes desarrollan determinadas funciones de su competencia y quienes refrendan con su firma todos sus actos, sus decretos o resoluciones. Aquellos que ejercen cargos públicos electivos o han sido nombrados políticamente deben cumplimentar las normas resultantes del orden provincial.

Considerando su marco normativo, la Municipalidad de Rosario está regulada por la *Ordenanza Nº 3574 / 1984 Estatuto y Escalafón para el Personal de la Municipalidad de Rosario,* la cual clasifica al personal que desempeña diferentes funciones en la misma. En esta clasificación, encontramos al personal de Gabinete que es aquel que se desempeña como colaboradores o asesores directos del Departamento Ejecutivo y sus secretarios y que solo podrá ser designado en puestos previamente designados para tal fin y cesan automáticamente al término de la gestión de la autoridad en cuyo gabinete se desempeña.

El Departamento Ejecutivo de Rosario, está compuesto por diez Secretarías, una Coordinación de Gabinete, dos Direcciones Generales y el Servicio Público de la Vivienda. Cada una de estas dependencias tiene a su cargo el tratamiento de temas que hacen a su funcionalidad, y cuentan con diferentes áreas, o departamentos encargados del tratamiento, dirección, seguimiento, implementación y/o ejecución de las políticas públicas locales.

Es así que el gobierno de la ciudad lleva adelante su plan de gestión a partir de ejes de actuación que orientan sus acciones y que constituyen el marco contenedor de todos los proyectos y programas, y se resumen en:

- Modernización y descentralización del Estado

- Calidad y servicios urbanos
- Ciudadanía: Derechos sociales y bienes culturales
- Desarrollo y trabajo
- Renovación urbana
- Proyección regional e internacional
- Participación ciudadana[4]

Puntualmente y en relación a sus políticas sociales Rosario cuenta con áreas específicas insertas en la Secretaría de Promoción Social destinadas al tratamiento y gestión de temáticas económico sociales, que abarcan cuestiones y problemáticas relativas a infancias y familias, juventudes, adultos y adultas mayores, diversidad sexual, mujeres, recreación y deporte, derechos humanos, educación, empleo y economía solidaria entre otros temas.

A modo de ejemplo, Rosario cuenta con un **Observatorio Social,** que posibilita el tratamiento ágil y confiable de información cualitativa y cuantitativa sobre el contexto social de la ciudad, apuntando principalmente a la detección y medición de necesidades de los actores sociales que viven en el territorio. Se implementa en la ciudad desde el 2007 a partir que la participación de Rosario, como ciudad socia del proyecto **"Ciudades y ciudadanos/as por la inclusión social"** (Red Nº10-URBAL)

En materia de juventud, Rosario cuenta con un Centro de la Juventud desde 1998 dependiente de su Secretaría de Promoción Social, espacio para el diseño, articulación y desarrollo de actividades y proyectos para los jóvenes de la ciudad.

En este contexto se ha desarrollado un *Plan Integral de Juventud*, orientado a generar espacios de participación a partir del cual los jóvenes se convierten en protagonistas estratégicos de la definición de las políticas juveniles así como propiciar un espacio de encuentro de los actores involucrados en el diseño y puesta en práctica de políticas públicas locales de juventud. Este Plan permite la

4 http://www.rosario.gov.ar/sitio/gobierno/gestion/plan

interacción y articulación con diversas áreas municipales promoviendo distintas miradas sobre las dimensiones de la gestión local que atraviesan la realidad juvenil en la ciudad.

Para ejemplificar lo antes dicho, se pueden enumerar diversas acciones llevadas adelante por el gobierno local:

- Presupuesto Participativo Joven
- Programa Jóvenes con más y mejor trabajo
- Ceroveinticinco, acceso a los bienes y servicios culturales de niños y jóvenes entre 0 y 25 años
- Programa Vos Podes, inserto dentro del Programa de Procreación responsable (educación sexual)
- Proyecto de prevención y asistencia en adicciones
- Proyecto “Construyendo Derechos”
- Cursos de Capacitación y Talleres para la inserción laboral
- Programa Joven de inclusión socio educativa y Programa de Equidad Educativa para alumnas madres y embarazadas
- Políticas de Género para adolescentes
- Centro de Orientación e Información Juvenil
- Talleres y Encuentros de Jóvenes
- Escuela de Artes Urbanas

Estas acciones tienen como un componente relevante, de su diseño, implementación y seguimiento, la participación e involucramiento de los jóvenes en la toma de decisiones.

En este aspecto, Rosario viene llevando adelante numerosas experiencias participativas fomentando una relación directa y duradera con los diversos actores de la sociedad civil. Ejemplos de estas experiencias los encontramos en el Plan Estratégico, el Programa de Descentralización y Modernización del Estado y el Presupuesto Participativo en el cual se incluye el Presupuesto Participativo Joven (2004), que han permitido una mejor consideración de las distintas problemáticas a partir de la mirada de cada uno de sus protagonistas, insumo de un gran valor agregado para la generación de políticas públicas adecuadas.

La clara intención de implicar a la sociedad civil en la gestión local da lugar a una mayor democratización en la toma de decisiones. En este sentido y a partir de la convocatoria y apertura de espacios generadores de una efectiva participación ciudadana, se han gestado iniciativas mucho más sustentables y se ha brindado una mayor legitimidad y coherencia a las acciones llevadas adelante. La mejor y mayor participación ha permitido también la construcción de responsabilidades y herramientas de control compartidas, a partir de una mejor evaluación y diagnóstico de las necesidades y prioridades de la ciudad.

La armónica coordinación entre los mecanismos de participación, las competencias y atribuciones de los órganos de gobierno local, permite llevar adelante iniciativas mucho más ilustrativas y reveladoras de la realidad basadas en las demandas concretas y oportunidades precisas. Esto no solo se ha manifestado a nivel interno de la gestión sino también en el marco de las políticas estratégicas implementadas a nivel internacional como bien lo reflejan proyectos de cooperación internacional como es el caso de “Mirando al Mundo”.

Las ciudades y la cooperación descentralizada

Las ciudades y regiones han obtenido en los últimos años un mayor protagonismo en el espacio internacional. Los estados locales han ido adquiriendo nuevos roles y competencias y asumiendo nuevas responsabilidades que se suman a sus funciones históricas, fundamentalmente en la implementación de políticas de desarrollo local sustentable.

El rápido crecimiento poblacional de las urbes, sumado a las nuevas realidades sociales, políticas y culturales como resultado, entre otros factores, del afianzado proceso de globalización, la crisis económica y financiera de los últimos años y la búsqueda de una visión superadora a la asistencial de la cooperación al desarrollo, ha convertido a la ciudad en un actor vertebral y en un espacio dinámico para dar respuestas efectivas basadas en la relación directa y su cercanía con la ciudadanía y el territorio.

Al estar orientada a generar políticas públicas que promuevan la inclusión social, el respeto de los derechos humanos, el cuidado del medio ambiente, la equidad de género, la educación, la salud, la diversidad, la planificación estratégica y el desarrollo sostenible, entre otros temas, la cooperación descentralizada constituye una herramienta eficaz y eficiente de gestión para el Municipio de Rosario aplicada al mejoramiento de la calidad de vida de sus ciudadanos y la promoción de sociedades más competitivas e inclusivas.

La actividades de cooperación internacional realizadas por el gobierno de la ciudad se llevan a cabo a partir de la consideración y respeto de las normas y principios emanados de la Constitución Nacional y de la Provincia de Santa Fe y la Ley Orgánica de Municipalidades. La primera, faculta a las provincias a “celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno Nacional ni el crédito público de la Nación…” enumerando además cuales son las competencias en materia de asuntos internacionales estrictamente reservados al gobierno federal. La supremacía de la Constitución Nacional, determina el espectro dentro del cual pueden actuar las provincias, sin entrar en conflicto con los tratados internacionales celebrados por la Nación y considerando las temáticas de su competencia.

En este marco, el gobierno local está facultado para llevar adelante sus relaciones internacionales siempre que se observe la normativa establecida al efecto y en referencia a la gestión de actividades y proyectos internacionales, tomando en consideración además cuestiones administrativas, operativas, organizativas y económico financieras reguladas en las ordenanzas y códigos tributarios, contables, impositivos y presupuestarios internos.

Dependiendo de cada contexto nacional y en el marco de la diversidad legislativa y regulatoria, los gobiernos locales y regionales han ido avanzando en el logro de una mayor autonomía local que da lugar a la definición, diseño e implementación de políticas estratégicas de cooperación descentralizada. Sin perjuicio de ello, Rosario ha sido en varias oportunidades socio primordial en acuerdos y convenios de cooperación implementados por el gobierno provincial, como así también con el gobierno nacional.

En este terreno, la coordinación y la complementación de proyectos entre los distintos estamentos han posibilitado la optimización de los recursos y la viabilidad de acciones, generando un impacto directo sobre el desarrollo local. Ejemplo de ello es el actual proyecto de Urbal III "Innovación Institucional en Gobiernos Intermedios: la regionalización como un instrumento clave para promover democracias de proximidad" administrado por la Provincia de Santa Fe, pero de fuerte impacto en los territorios de la provincia incluida la ciudad de Rosario.

A escala nacional y a fines de ejemplificar, el gobierno local mantiene relaciones fluidas con el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la Nación, partir del contacto directo con sus diversas Secretarías y Subsecretarías y particularmente con aquellas que priorizan la coordinación política e institucional con los gobiernos subnacionales para la implementación de proyectos de cooperación descentralizada.

A nivel internacional o regional, no existe una institución u organización "supra local" cuyas decisiones tengan carácter obligatorio que reúna exclusivamente a los gobiernos locales y regionales. Si bien Rosario es parte de redes de ciudades que poseen una gran influencia en el diseño y toma de posiciones frente a cuestiones de carácter global a partir de una visión local, no por ello sus determinaciones quedan institucionalizadas como obligatorias. La red de Mercociudades, la Asociación

Internacional de Ciudades Educadoras, Ciudades y Gobierno Locales Unidos, el Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano son ejemplos claros de espacios en los cuales se debaten e implementan lineamientos de acción de y para los gobiernos locales y regionales.

A esto se adiciona que, el creciente protagonismo de los gobiernos locales en el ámbito internacional ha generado un rol protagónico de los mismos en los actuales debates sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo. Es así, que sin desconocer los principios y ejes que surgen de la Declaración de París sobre la Eficacia de Ayuda al Desarrollo y el Programa de Acción de Accra, los gobiernos locales y regionales tienen por delante importantes desafíos y oportunidades que tiene que ver con el diseño e implementación de herramientas, prácticas y mecanismos innovadores para llevar a cabo sus estrategias de cooperación descentralizada, considerando en profundidad cuales son los objetivos prioritarios de la cooperación y revalorizando la importancia que reviste la calidad y eficacia de la ayuda al desarrollo.

Es una meta relevante redoblar los esfuerzos por lograr un mayor reconocimiento y participación en la toma de decisiones, con la finalidad de hacer más eficiente los recursos a partir de su intervención en la planificación de políticas internacionales de cooperación. En este contexto, la concurrencia de los gobiernos locales y regionales - y de las redes que reúnen a los mismos- al IV Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (OCDE) que se realizará en la ciudad de Busan/Corea a fines de 2011 es una excelente oportunidad para revalidar su rol.

En los procesos de toma de decisiones y puesta en valor de estrategias de cooperación descentralizada, desde el gobierno de Rosario se ha fomentado la incorporación y movilización de la sociedad civil, representada por las universidades, Ongs, empresas y otros actores relevantes, transformándose el estado en un espacio idóneo para individualizar necesidades y problemas concretos para buscar soluciones y respuestas efectivas en el espacio global.

Este involucramiento de la sociedad civil, se ha visto potenciado por la presencia de numerosas colectividades extranjeras interesadas en el fomento de las estratégicas de cooperación a partir de la convocatoria del gobierno local para la generación de acciones. A esto se suma la fuerte vinculación político institucional lograda con los Consulados radicados en la ciudad como así también con las

distintas Embajadas acreditadas en nuestro país.

La incorporación de académicos, profesionales, especialistas y técnicos, ha jerarquizado y aportado un valor agregado significativo no solo al diseño, sino también a la ejecución de proyectos y programas. La interacción de actores variados y relevantes, como en el caso del proyecto Mirando al Mundo, aportan su mirada sobre la temática juvenil enriqueciendo los diagnósticos, dinamizando las actividades y facilitando el alcance de los resultados esperados.

La cooperación llevada adelante por Rosario ha quedado plasmada en: *Acuerdos y convenio*s de cooperación financiera, técnica y/o académica bilaterales y multilaterales; *hermanamientos* con ciudades y regiones; *participación en eventos internacionales* de intercambio de buenas prácticas y experiencias; *tutorías;* asociaciones con socios multilaterales; t*rabajo en redes* de ciudades.

La cooperación descentralizada ha generado importantes oportunidades y beneficios como así también aportado significativos resultados en pos del crecimiento con equidad de la ciudad y del desarrollo sustentable. Estos proyectos y programas diseñados, ejecutados y viabilizados por distintas áreas del municipio, han involucrado diferentes temáticas. En su mayoría, en los últimos años, los principales contenidos de las actividades de cooperación han sido:

- Gobernanza y participación ciudadana en el desarrollo de políticas culturales locales
- Lucha contra la violencia hacia las mujeres y políticas públicas
- Equidad de Género: Presupuesto Participativo. Presupuestos sensibles al género
- Inclusión Social: Observatorio Social
- Juventud: Observatorio del mundo juvenil
- Lucha contra la pobreza e inclusión socio económica: Programa de Agricultura Urbana
- Desarrollo económico productivo: tejidos asociativos y productivos

- Planificación Estratégica Urbana
- Seguridad Ciudadana
- Fortalecimiento Institucional. Capacitación en planificación y gestión local participativa
- Derechos Humanos
- Política Sanitaria
- Servicios públicos y Medio Ambiente
- Promoción del Turismo

Rosario cuenta desde 1994 con una Dirección General de Relaciones Internacionales dependiente de la Intendencia, encargada de generar, apoyar, promover y gestionar programas, proyectos y actividades de cooperación internacional[5].

Desde la gestión local de la ciudad de Rosario, se considera que contar con una oficina especializada en el diseño, implementación y coordinación de proyecto, programas y actividades internacionales jerarquiza y mejora la calidad de la gestión en la materia. En este aspecto la oficina de Relaciones Internacionales ha trabajado durante los últimos años en las siguientes actividades:

- Aporte de conocimiento técnico – administrativo para la formulación, presentación y ejecución de proyectos de cooperación.
- Coordinación y empoderamiento de la cooperación recibida en pos de desarrollo local.
- Fomento de la cooperación técnica, científica y económica (no reembolsable)
- Posicionamiento de la ciudad en el escenario internacional

A partir del trabajo dinámico de sus técnicos, la Dirección diseña estrategias de

5 www.rosario.gov.ar/internacionales

cooperación descentralizada, con previo análisis pormenorizado de las necesidades fundamentales del municipio y de las oportunidades globales que se presentan, siendo una de las prioridades del gobierno local constituir a la ciudad en un referente para contribuir al desarrollo de otras ciudades a partir de sus propias experiencias y prácticas exitosas, y un municipio atractivo para la cooperación.

Las actividades realizadas están fuertemente vinculadas con las acciones de otras áreas de gestión en cuanto la temática está inserta en asuntos internacionales. Es así que brinda asesoramiento, acompañamiento y coordinación a otras dependencias de la administración y realiza un trabajo transversal con los equipos técnicos de diversas áreas municipales.

Desde la Dirección se busca valorizar la acción exterior del gobierno de la ciudad, remarcando la utilidad y el provecho de la cooperación descentralizada pública, brindando a la ciudadanía los motivos y los resultados de la proyección y la cooperación internacional del municipio y de la búsqueda y captación de oportunidades y beneficios en terreno transnacional.

La Gestión de los Proyectos de Cooperación Descentralizada a Nivel Local

La Administración financiera del Municipio de la ciudad de Rosario, es el conjunto de normas, organismos y procedimientos que intervienen en las operaciones de programación, gestión y control de los fondos públicos[6].

Los municipios de la provincia de Santa Fe, como es el caso de Rosario, cuentan con un presupuesto que surge de los recursos provenientes de tasas, derechos y contribuciones establecidas en su jurisdicción y además tienen participación en gravámenes directos o indirectos que recaude la Provincia[7].

En materia de recursos propios, la Ley Orgánica de Municipalidades determina la composición del presupuesto municipal y los destinos de los ingresos municipales. El presupuesto general comprende: los gastos del Concejo Municipal, de la Intendencia y la Administración, de las reparticiones autónomas y autárticas, el cálculo de los recursos y un fondo de reserva. Éste se genera a partir de un proceso que comprende varias etapas: una etapa de *Formulación* del Proyecto de Presupuesto de Gastos y Cálculo de Recursos de la Administración Municipal; una etapa de *Presentación*, del Departamento Ejecutivo del Proyecto de Presupuesto al Concejo Municipal, el cual luego de su análisis y discusión, lo aprueba por ordenanza. Una tercera etapa de *Ejecución* que comienza el 1º de enero y culmina el 31 de diciembre de cada año y una última etapa de *Control* llevada a cabo luego del cierre de cada ejercicio, controlando la legalidad de los actos y la correcta correspondencia entre la programación y la ejecución del presupuesto.

La Secretaría de Hacienda y Economía, es la encargada del Sistema de Administración Financiera Municipal y donde se establecen los ejes generales de la recaudación y gasto de la Administración Municipal, regulando su funcionamiento y sistematizando su programación y ejecución. El control del proceso de ingresos y gastos recae en la Dirección General de Auditoría (órgano de control interno) y el Tribunal Municipal de Cuentas (control externo).

Para sintetizar, el Presupuesto Municipal está regulado por la siguiente normativa:

---

6 www.rosario.gov.ar/sitio/información_municipal/administración

7 **Constitución de la Provincia de Santa Fe –** Artículo 107

Ley Orgánica de Municipalidades; Ordenanza de Contabilidad; Ordenanza Anual de Presupuesto; Código Tributario; Ordenanza Impositiva; Reglamento de Compras y sus ordenanzas modificatorias o complementarias.

El gobierno local debe considerar al momento del diseño, ejecución, seguimiento y viabilidad de un proyecto o programa de cooperación descentralizada, las normas administrativas contables citadas anteriormente, sus modificaciones y los decretos emitidos por el Departamento Ejecutivo a efectos de adecuar los procedimientos.

Este sistema de normativas internas es un sistema claro, coherente y muy transparente fundamentalmente al momento de las rendiciones de cuenta y control del gasto.

Vale considerar que el presupuesto municipal no considera una partida específica destinada a acciones y actividades de cooperación descentralizada. Cuando el gobierno municipal de Rosario gestiona algún proyecto de cooperación internacional, debe considerar las normas económico contables, presupuestarias y administrativas generales.

Los recursos extranjeros que ingresan a las arcas municipales destinados a la ejecución de un proyecto, programa o acción internacional, con previo informe a Contaduría General, requieren de una comunicación de esa oficina que autorice la disponibilidad de fondos (ADF) a la dependencia receptora y ejecutora del proyecto.

La Ley Orgánica de Municipalidades autoriza a los Municipios a celebrar contratos, y les permite, que en su orden interno, establezcan las condiciones generales y particulares para las licitaciones públicas y contrataciones directas, de modo que favorezcan la concurrencia de la mayor cantidad posible de oferentes, el tratamiento igualitario de los mismos y el cotejo de ofertas y condiciones análogas. Para todo lo que se relacione con contratos en general, que signifiquen un desembolso para el gobierno local se procede de conformidad a determinados montos proporcionales actualizados y dentro del presupuesto general. Además, se debe respetar los principios de la Constitución Nacional, Provincial y de la Ley Orgánica de Municipalidades y garantizar la transparencia y falta de arbitrariedad

del proceso, así como la obtención de las condiciones más ventajosas para el interés público, todo ello dentro del marco de eficiencia administrativa.

La Ley de Contabilidad, regula las contrataciones menores por licitación privada, concurso de precios o compras menores, así como también, cuando las circunstancias lo ameriten, permite al Departamento Ejecutivo autorizar la liquidación y entrega anticipada de fondos a las dependencias que lo necesiten con cargo de rendir cuentas. Estas normas deberán ser consideradas si fuere necesario de disponer de fondos municipales previo arribo de los fondos externos de un proyecto y posterior reintegro de aquellos.

Las contrataciones de personal externo al municipio o bien la asignación de tareas complementarias a las desempeñadas por los funcionarios públicos y técnicos o profesionales afectados a la Administración, las tareas que se le asignen, los horarios y tiempos de labor, entre otras cuestiones, deben adecuarse a las normas internas vigentes.

El uso y distribución de manera apropiada y eficiente de los recursos provenientes de la cooperación descentralizada garantiza la obtención de resultados y beneficios concretos. A modo de ejemplificar algunos inconvenientes o dificultades administrativas y/o económicas presupuestarias podemos advertir algunos contratiempos puntuales.

En relación a la gestión de proyectos europeos y en particular considerando la experiencia de “Mirando al Mundo”, vale remarcar que los procesos contable administrativos del Municipio de Rosario, regidos por las leyes y ordenanzas vigentes, si bien son muy rigurosos garantizan la transparencia y la coherencia del proceso.

En primer lugar, cuando se firma un convenio o acuerdo de cooperación este debe estar establecido por un decreto reglamentario, es decir que el Intendente Municipal debe convalidar el mismo con su rúbrica.

Uno de los inconvenientes que en ocasión se presenta es el desajuste de tiempo que puede producirse entre la llegada de los recursos externos y el comienzo de las

acciones programadas en un proyecto de cooperación. El proyecto estipula plazos y actividades a cumplir con determinados montos acordados, que se ven imposibilitados de ejecutar debido a que transcurre un tiempo considerado entre que el proyecto se formula, es aprobado y se reciben los primeros fondos. A raíz de ello, en muchas oportunidades (incluso en el marco de proyectos de la UE) se hace ineludible revisar o readecuar el proyecto debido a cambios de valores monetarios generado por coyunturas inflacionarias, los costos de transacciones y las variaciones cambiarias.

Además, esta readecuación, generalmente requiere de una consulta previa a los socios internacionales y una posterior autorización, lo cual indefectiblemente genera un retraso en los plazos de cumplimiento de actividades y objetivos planteados.

En este aspecto, muchas veces la institución de la cual provienen los fondos no puede garantizar la actualización de los recursos otorgados debido a estos aumentos de costos por cambios imprevisibles en la paridad cambiaria de divisas o la inflación.

Otra dificultad que se le presenta al gobierno local tiene que ver con la reglamentación del Banco Central - y la adecuación de nuestra normativa interna - en cuanto a los procedimientos necesarios para el ingreso de fondos externos. Estos, al momento del ingreso son inmediatamente pesificados (conversión de la moneda extranjera a peso argentino), y en el marco del proceso inflacionario de nuestro país, los costos previstos en la presentación del proyecto difieren a corto o mediano plazo de su inicio. Sumado a ello, los organismos externos exigen la rendición final al valor de cambio del momento del gasto, muchas veces difícil de conseguir por lo anteriormente expuesto.

Por otro lado, las transacciones bancarias y el cambio de una moneda a otra implican pérdidas relevantes para el gobierno local. De la misma manera, en caso de necesidad de transferir fondos aportados por el proyecto al exterior (pago de expertos, investigadores o proveedores extranjeros) el Banco Central impone una reglamentación muy rígida para la salida de los mismos, lo cual dificulta la

consecución de objetivos y actividades planteadas en el diseño del proyecto en tiempo y forma.

En algunos rubros el establecimiento y la utilización de los recursos son divergentes si se compara la organización interna y la externa. A modo de ejemplo, en el caso de prever la cobertura de viáticos en un proyecto de cooperación descentralizada, en el caso interno la ejecución y gerenciamiento de los mismos está regulado por las ordenanzas de contabilidad del municipio y exige una oportuna rendición de cuenta de la totalidad del monto asignado a tal fin. A diferencia de ello, en algunos proyectos de cooperación con socios europeos existe un nomenclador que especifica los viáticos estipulados para el desempeño y estadía en diferentes ciudades de varios países, con cargos fijos sin necesidad de oportuna rendición de gasto o documentación respaldatoria. Esta divergencia puede suscitar algunos contratiempos.

Una vez utilizada la totalidad de los recursos recibidos, en muchas oportunidades los períodos de tiempo estipulados para realizar la rendición al donante y a las dependencias internas del municipio son diferentes, dificultando y/o sobre exigiendo a los responsables del proyecto en el cumplimiento de las rendiciones pertinentes en los plazos previstos.

Independientemente de estas dificultades puntuales que tan solo ejemplifican algunas cuestiones a mejorar y optimizar, la cooperación descentralizada, ha permitido que ciudades como Rosario se posicionen en el escenario mundial y le ha brindado nuevas herramientas para la generación de recursos aptos para fomentar un crecimiento sostenido e indispensables para adaptarse a los cambios y la dinámica de la sociedad actual.

No solo la cooperación financiera ha sido un factor importante en este aspecto, sino que además la cooperación técnica y el intercambio de experiencias entre pares ha brindado excelentes oportunidades para capacitar y mejorar el desempeño de funcionarios públicos, técnicos y profesionales añadiendo un importante valor agregado a la gestión.

La cooperación descentralizada ha permitido a Rosario la generación de

asociaciones duraderas con ciudades pares a partir de una relación horizontal y de una interacción basada en intereses comunes, búsqueda de consensos y la generación de lazos de confianza y responsabilidades compartidas. La diversidad de realidades y coyunturas se convierte en un escenario propicio para interrelacionarse a partir del intercambio de conocimiento y una comunicación abierta y flexible.

La asociación en proyectos de cooperación internacional, y en particular de fuentes europeas - como es el caso del proyecto “Mirando al Mundo” - promueve la realización de investigaciones y diagnósticos de la realidad local y la articulación de los intereses y necesidades locales de cada uno de los socios y permite la reflexión y comparación de experiencias exitosas y prácticas innovadoras aplicadas en Europa y América Latina (en materia de políticas juveniles por ejemplo).

La asociatividad con otros actores da lugar a consensuar, a partir de la reflexión y el debate conjunto, estratégicas comunes para problemáticas puntuales que los afectan. Ejemplo de estos son los espacios generados por las redes de ciudades (CIDEU, MERCOCIUDADES, AICE, CGLU, entre otros) los cuales desde su especificidad permiten promover acciones y prácticas determinadas por las prioridades y necesidades que surgen de la visión de todos los actores relevantes que de ellas participan. Espacios que también son aprovechados para generar agendas comunes de cooperación descentralizada como lo ejemplifica: a) la conformación, liderada por Rosario, del Grupo de Trabajo en Cooperación Descentralizada en el marco de la red de Mercociudades, b) la continua participación de Rosario en URBAL (como ciudad coordinadora o ciudad socia) y c) la presentación de proyectos a la UE y otros organismos internacionales de las ciudades miembros de la Comisión de Planificación Estratégica Urbana de CGLU presidida por Rosario.

La creación de Observatorios, como es el caso del Observatorio juvenil es otro claro modelo de los beneficios del trabajo conjunto de ciudades socias internacionales.

El crecimiento de la participación de los gobiernos locales en el escenario internacional está redefiniendo los roles en la toma de decisiones, obteniendo un

mayor protagonismo que cuestiona la exclusiva participación del Estado Nacional y aporta una mirada local que diversifica las visiones de cooperación internacional.

La cooperación descentralizada entendida como una herramienta eficaz – no meramente económica – para generar el desarrollo local, la inclusión social, el crecimiento sustentable, el desarrollo humano y el diálogo entre pares sobre temáticas de interés común, refuerza la capacidad de los gobiernos locales como Rosario para generar políticas públicas que benefician a sus ciudadanos en general y por otro lado aporta a la democratización y modernización de su estructura de gobierno.

BIBLIOGRAFIA

- Documento base del Programa de Modernización y Descentralización Municipal, Municipalidad de Rosario, 1996.
- Políticas para la gobernabilidad. Experiencia Rosario, PNUD, Municipalidad de Rosario, 2005.
- Plan Estratégico Rosario Metropolitana 2008 – 2018 http://www.perm.org.ar/diez.php
- Comisión de las Comunidades Europea, programa temático *Participación de los agentes no estatales y las autoridades locales en el desarrollo***.** COM (2006), UE, Bruselas.
- Comisión de las Comunidades Europea, Libro Verde. *Política de desarrollo de la UE en apoyo del crecimiento integrador y el desarrollo Sostenible. Mejorar el impacto de la política de desarrollo de la UE.* COM (2010), UE, Bruselas 2010
- Diálogo Estructurado, *Documento base. Perspectiva general del proceso y contexto global. Marzo* de 2010
- Evento de Alto nivel sobre cooperación sur-sur y desarrollo de capacidades, Informe de Bogotá, *Hacia Asociaciones para el Desarrollo Eficaces e Inclusivas*, Versión final, Marzo de 2010.
- Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, II Foro de Alto Nivel, París, Francia, 2005
- Programa de Acción de Accra, III Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, Accra, Ghana, 2010
- www.rosario.gov.ar/internacionales