

**X Seminario de RedMuni:  
“Nuevo rol del Estado, nuevo rol de los Municipios”**

Jueves 13 y Viernes 14 de agosto de 2009

Título de la ponencia: **EXPERIENCIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS MUNICIPIOS DE ITUZAINGÓ, MORÓN Y LA MATANZA.**

Eje temático **III: Políticas de participación ciudadana**

**Autores y miembros del equipo de investigación:**

**Bruno Oscar Corbo.** Decano Fac. Derecho Cienc. Polít. y Soc. Univ. de Morón. Prof. Derecho Público Provincial y Municipal. Concejal Ituzaiingó

**Alberto J. Rivas.** Secretario de Gobierno La Matanza. Prof. de Derecho Político, Departamento de Derecho - UNLaM. Ex Presidente del Colegio de Abogados de La Matanza. Ex Miembro Consejo de la Magistratura Pcia. de Bs. As.

**Gustavo Dutto.** Prosecretario Legislativo H. Senado Pcia. de Bs. As. Ex Secretario de Gobierno de La Matanza. Ex Asesor Legal La Matanza

**Daniel F. Baraglia.** Miembro Coneau. Profesor de Derecho Público Departamento C. Económicas - UNLaM y Facultad de Derecho Universidad de Morón. Coordinador Foro de Régimen Municipal. Ex Asesor en H. Cámara de Diputados de la Nación.

**Rubén A. García.** Secretario Académico. Fac. Derecho Cienc. Polít. y Soc. Univ. de Morón. Prof. Derecho Público Provincial y Municipal. Director de Apremios Ituzaiingó. Ex Asesor Dirección de Apremios Morón.

**María Graciela Martínez.** Prof. Derecho Público Provincial y Municipal. Univ de Morón. Asesora en Legislatura Ciudad de Bs. As. Ex Asesora Ituzaiingó y Concejo Deliberante Morón.

**Román Vera.** Subsecretaria de Asuntos Municipales de la Pcia de Bs. As., a cargo Dirección de Desarrollo Institucional y Coordinación Normativa. Prof. Derecho Público Provincial y Municipal. Univ. de Morón. Ex Asesor Ituzaiingó. Ex Asesor en H. Cámara de Diputados de la Nación.

**Rodrigo Daniel Baraglia.** Corrector de Estilo.

**Pertenencia Institucional:** FORO DE REGIMEN MUNICIPAL – Facultad de Derecho Ciencias Políticas y Sociales Universidad de Morón – Miembro de la REDMUNI - INAP

Correo electrónico: [danielbaraglia@gmail.com](mailto:danielbaraglia@gmail.com) y [derecho@unimoron.edu.ar](mailto:derecho@unimoron.edu.ar)

# EXPERIENCIAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS MUNICIPIOS DE ITUZAINGÓ, MORÓN Y LA MATANZA <sup>1</sup>

## 1. INTRODUCCION.-

### ***Democracia Directa Democracia representativa y Democracia participativa.***

Si bien se está al tanto de muchas de las cuestiones a las que hacemos referencia en esta introducción, las mencionamos para una mejor comprensión de nuestras ideas. Creemos que la democracia tiene mayores bondades que los regímenes políticos de gobierno no democráticos. Como escribía Karl Popper, no es que nuestras democracias no tengan defectos y no haya que mejorarlas, sino que los demás gobiernos son peores.

En una Democracia Directa o Democracia de Asamblea, *escribe Robert Dahl* <sup>2</sup>, los ciudadanos pueden debatir los temas que interesan a la Ciudad, escuchar las opiniones de unos y otros, a favor y en contra y votar directamente sobre los asuntos. No tienen que delegar las decisiones en representantes, aunque al final en lo que será la etapa de ejecución sólo se encarguen las cosas a algunos ciudadanos y no todos.

Extendiendo el pensamiento : cuanto más pequeña sea la población de un distrito, mayor será el potencial de participación ciudadana. A la inversa, cuanto más grande sea el número de ciudadanos, aumentará la necesidad de que estos deleguen decisiones en sus representantes.

¿En que se apoya la anterior afirmación?

Pensemos por ejemplo en que los vecinos buscan el progreso de la Ciudad, en la construcción para esa Ciudad de un hospital de alta complejidad para el cuidado extremo de la salud, de sus miembros, una Universidad local donde puedan estudiar los jóvenes, WI FI para las redes de comunicación y una autopista para unir la ciudad con otras ciudades y que a la vez sea una vía de salida al puerto para la exportación de sus productos.

---

<sup>1</sup> El presente trabajo constituye el avance de investigación del equipo, parte y dentro de los objetivos del Foro de Régimen Municipal.

<sup>2</sup> Dahl, Robert – *La democracia. Una guía para los ciudadanos* – Edit. Taurus ISBN 950-511-482-6. Bs As. Argentina. 1999. pag 121

Sin duda, y a menos que estemos hablando de una Ciudad muy importante, la Ciudad deberá asociarse con otras unidades territoriales autónomas o depender de una unidad mayor, para afrontar en conjunto los costos de construcción y la financiación de las obras, y abaratar los posteriores gastos de funcionamiento. En estas tres situaciones una ciudad importante y grande, unión de ciudades o un gobierno superior, los ciudadanos no tendrán más remedio que actuar por intermedio de sus representantes.

Es así que la democracia pura tal como la concebían los griegos resultó imposible de llevar a la práctica a medida que aumentaban los conglomerados sociales.

Desde otro punto de vista y con otros argumentos Giovanni Sartori<sup>3</sup>, plantea que la moderna democracia representativa es un avance sobre la democracia directa. El exceso de participación fue lo que llevó a la Grecia a la ruina, dando por resultado una hipertrofia de la política y un descuido de las demás funciones socio económicas que son sostén de la comunidad,

La democracia representativa en su concepción, libera a los ciudadanos de tener que ocuparse todo el tiempo de la ciudad, de lo público y de lo que les es común, quedando esa labor a cargo de unos pocos, los representantes<sup>4</sup>; y permitiendo a la mayoría de los ciudadanos atender sus cosas particulares, dedicarse a su trabajo, su comercio o su industria.

Por otra parte agrega, la representación permite prevenir a la Ciudad de los procesos directos de polarización de ideas o actitudes, que radicalizan los conflictos entre los ciudadanos, y exacerba las rivalidades entre zonas más ricas y más pobres.

Ahora bien, la democracia participativa se plantea como un eslabón entre las dos anteriores.

### **Importancia de la participación ciudadana.**

Los estados democráticos han evidenciado en su evolución distintas crisis políticas, que han dado lugar a cuestionar la representatividad de quienes fueron elegidos para llevar adelante el gobierno.

---

<sup>3</sup> Sartori, Giovanni. Elementos de teoría política. Editorial Alianza ISBN 950-40-0083-5 Bs. As. 1992

<sup>4</sup> Por eso Juan Jacobo Rousseau llama a esta forma de gobierno "aristocracia electiva", pero la sujeta anualmente al control de asambleas populares, las que tienen que decir por si continúan con esa forma de gobierno y si ratifican o remueven a quienes gobiernan o los representan.

La forma de evitar o minimizar la crítica ciudadana de falta de legitimidad en la representación, es adoptar formas de participación y control ciudadano en la aceptación y ejecución de las políticas públicas.

En nuestro país, la crisis sufrida en el año 2001 puso en primer plano la crítica a la falta de representatividad de la clase política y como consecuencia, se puso en peligro el orden jurídico, circunstancia que podría haber llevado a la disgregación del estado.

En esta crisis, cuyo análisis resulta de fundamental importancia para fijar nuevos rumbos en el orden social, político, económico y cultural, las autoridades municipales cumplieron un papel preponderante como catalizadores del descontento social a partir de la inmediatez de su relación con la ciudadanía.

A ese momento los municipios eran jurídicamente receptores primarios de las demandas económicas y sociales, atento las modificaciones que se introdujeron en el ordenamiento legal que les impuso mayores responsabilidades en el manejo de cuestiones que antiguamente estuvieron en manos y fueron competencia de las provincias y la Nación.

Hubiera sido impensable la participación efectiva y directa de los actores sociales, necesaria para encauzar las demandas de la población sin la presencia de la organización municipal.

Podemos sostener, sin dudar que de la crisis, la organización municipal salió fortalecida en la consideración que la ciudadanía tiene de las instituciones.

### **Como se sitúa la democracia participativa en nuestro sistema constitucional**

La Constitución Argentina consagra en los artículos 1º, 5º y 22º la forma de gobierno representativa republicana. El último de los artículos expresa claramente que el pueblo no delibera ni gobierna sino a través de sus representantes.

Tenemos entonces que interpretar a las nuevas formas de participación y control ciudadano como complementarias de nuestra democracia representativa y no como reemplazo de la misma y de las instituciones del Estado.

Hoy día, el respeto a los Derechos Humanos, la publicidad de los actos de gobierno, el acceso a la información, la denominada “transparencia en la gestión”, junto a las nuevas formas de participación ciudadana, constituyen parte fundamental de nuestra democracia.

“La gente es buena y si se la controla todavía mejor” (J.D. Perón)

Para esto es buena la democracia participativa.

***Cinco criterios para una democracia participativa.***

Cinco criterios expuestos por Robert Dahl ( pags 47 a 49) sobre la democracia son aplicables para la medición de eficacia participativa en un gobierno democrático a nivel local.

- a. Participación efectiva. Antes que se adopte una política o una decisión política, todos los ciudadanos adultos del distrito deben tener oportunidades iguales y reales para opinar y ser oídos sobre sus puntos de vista, de manera que sean conocidas por las autoridades y los otros vecinos.
- b. Igualdad de voto. Cuando llegue el momento de adoptar finalmente una decisión política, todo vecino debe tener una igual y efectiva oportunidad de votar y todos los votos deben contarse como iguales.
- c. Alcanzar una comprensión ilustrada. Dentro de un tiempo relativo y razonable, todo ciudadano adulto debe tener oportunidades iguales y efectivas para instruirse sobre las políticas que se pretenden tomar y sobre las políticas alternativas y sus consecuencias posibles, para permitir expresar su punto de vista de manera fundada.
- d. Ejercitar el control final sobre la agenda de gobierno. La participación ciudadana sobre el control periódico de qué temas deben incorporarse en la agenda municipal y que temas se han cumplido.
- e. Inclusión de todos los adultos sin exclusiones ni discriminaciones.

**Una mirada clásica:** El deslinde entre Participación política y participación social es hoy menos evidente, sobre todo desde que se invita a las ONGs a participar en las audiencias públicas, la formulación de los planes estratégicos y las reuniones de presupuesto participativo. Además, desde que el tercer sector reclama su lugar para resolver los efectos no queridos de lo que se decide en la esfera del mercado y del Estado.

En especial se invita a participar a los representantes de las ONGs locales por sobre los vecinos en forma individual, en el convencimiento de que su aporte es más calificado y expresa la opinión de más personas.

Es más, las ONGs han avanzado en este sentido sobre las Cámaras y Asociaciones de industriales y comerciantes locales distorsionando en algunos aspectos el

espectro de representación, así como la diferenciación entre grupos de interés y grupos de presión.

Tradicionalmente los grupos de interés formados por entidades vecinales, comerciantes y profesionales con intereses comunes, actuaban cooperando con la Municipalidad o presionando sobre las autoridades municipales en reclamo de alguna mejora o el cese de una situación perjudicial, pero no avanzaban en la formulación de planes o programas, en lo que era propio de la autoridad.

### **Formas de participación ciudadana.-**

Dentro de la idea de Democracia participativa, Leopoldo Fidyka<sup>5</sup>,<sup>5</sup> enumera los nuevos instrumentos de aplicación a nivel municipal:

Consulta Popular, Iniciativa Popular, Revocatoria de Mandato, Audiencias Públicas, Consejos Consultivos, Presupuesto Participativo, Planes Estratégicos, Banca Ciudadana, Doble Lectura y Oficinas de reclamos.

Son elementos que hacen posible esa participación:

La difusión de los derechos ciudadanos, el derecho de libre asociación, la libertad de expresión, el derechos a la información y a la comunicación, la transparencia en la gestión, la atención del ciudadano, la organización comunitaria, la descentralización municipal y la promoción de la participación a través de programas nacionales, provinciales y municipales.

Podemos incluir además, a aquellas que nacen de decisiones de las autoridades municipales con el fin de dar mayor participación ciudadana y cuyo eje fundamental es el acceso a la información, mediante formas de comunicación y atención al ciudadano, a través de la pagina web y consultas o contactos por email, que resultan claves para la formación de la opinión publica y el funcionamiento democrático.

Hay que agregar para la **Pcia de Buenos Aires** dos formas de Participación Ciudadana Municipal que trae expresamente la Constitución provincial

1. La Asamblea de Grandes Contribuyentes (Art 193 inc 2).
2. Las Comisiones de propietarios electores del distrito encargadas de la fiscalización de obras municipales. ( Art 193 inc.6)

---

<sup>5</sup> Instrumentos jurídicos para una gestión local participativa”. Fidyka, Leopoldo, Ministerio del Interior. 2008.

También mencionar el proyecto de la Secretaría de Asuntos Municipales de esta provincia, sobre consulta popular e iniciativa popular, para incorporarlos a la ley orgánica de las municipalidades en este 2009.

*Esta enumeración no agota el tema.-*

Por un lado por las expresiones de participación ciudadana y garantías de democracia representativa y de democracia participativa que las normas constitucionales nos traen, como son:

1. El ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular. (Art. 37 de Constitución Nacional y art. 59 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires).
2. La efectiva participación de todos los habitantes en la organización política, económica y social (Art. 11 de la CP citada).
3. La existencia de los partidos políticos como instituciones fundamentales del sistema democrático, el acceso de los mismos a la información pública y la difusión de sus ideas. (art. 38 de la CN y art.59 inc. 2º de la CP).
4. El derecho de iniciativa (Art. 39 CN y Art. 67 CP).
5. La Consulta popular (Art. 40 CN y Art. 67 inc. 2º CP).
6. El derecho que tienen todos los ciudadanos de resistencia contra quienes ejecutaren actos de fuerza contra el orden institucional y el sistema democrático. (Art. 36 CN)
7. El recall o destitución popular (Municipios. Constitución de Neuquén).
8. El plebiscito como alternativa para la aprobación de una reforma constitucional en la Pcia de Bs. As. (Art.206 inc b) y 209 CP))
9. Armarse en defensa de la patria y la constitución. (Art. 21 CN)
10. Las cargas publicas electorales. Presidencia de mesa, encargados de escuela y la participación en el censo etc.

*Garantías para hacer posible esa participación:*

11. El derecho de peticionar a las autoridades (Art. 14 CNI).
12. El derecho de asociarse con fines útiles (Art. 14 CN). El reconocimiento de las entidades intermedias (Art. 41 CP). El de asociación y libertad sindical (Art. 14 bis CN y Art. 39 inc. 2º de la Constitución provincial).

13. El derecho de reunión pacífica para tratar asuntos públicos y privados y el de peticionar individual o colectivamente a las autoridades (Art. 14 CP)
14. La publicidad de los actos de gobierno, la publicación de las leyes (Art. 99 inc. 3) y el acceso a la información y la comunicación (CP Bs. As. Art 12 inc 3 y Ley 12.475 sobre acceso a documentación administrativa)
15. La Libertad de prensa (Art 14 CN y Art. 13 de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires). La libertad de imprenta (Art. 32 CN)
16. El derecho de información a los consumidores (art. 42 CNY 38 CP);
17. Información ambiental (Art. 41 CN y Art. 28 CP).

*Por otro lado.-*

Las audiencias de gestión. Estas son formas de participación **convencionales**, en el sentido del uso que vecinos y autoridad le dan. Son más tradicionales en la democracia representativa.

Se llevan a cabo en general a petición de parte y otras veces son convocadas por el Intendente o por los Secretarios, Gobierno, Obras Públicas, Hacienda, etc.. Son en su mayoría temáticas. Por ejemplo, audiencias con Asociaciones de Comerciantes por el tema de vendedores ambulantes, o audiencias con vecinos, sociedades de fomento o clubes, por inundaciones, luminarias y bacheo.

Otras relacionadas con fiestas municipales, encuentros culturales y deportivos, cenas de camaradería, aniversarios, inauguraciones, donde los vecinos intercalan conversaciones y pareceres con las autoridades municipales, muchas de las que luego dan lugar a reuniones de gestión entre autoridades municipales y entidades vecinales, de comerciantes, industriales, de profesionales, en definitiva con las denominadas fuerzas vivas. En época de dictadura militar y veda política esta era la forma y estos eran los interlocutores por donde se canalizaban los reclamos.

Existe una tercera forma de participación, vinculada con la acción social y comunitaria que coopera con el Estado Municipal y también en el propio beneficio. Los actores sociales llevan adelante acciones de participación efectiva y directa como las ONGs del denominado tercer sector, la labor de las *manzaneras* en salud y acción social, las madres cocineras en las escuelas. O en beneficio propio por ejemplo planes de vivienda o remodelación de espacios públicos que realiza el municipio con entidades sociales o beneficiarios directos, programas de educación ambiental con participación de los habitantes.

Podemos citar además programas ciudadanos de seguridad, recolección de residuos, cuidado al medio ambiente, educación.

#### Manifestaciones No convencionales.-

Manifestaciones que podemos denominar no convencional, en cuanto no se adaptan a los canales de participación que se desprenden de las normas vigentes, surgidas de la crisis de representación e incluso de la insuficiencia de los mecanismos de participación o, eventualmente, el acontecer de hechos extraordinarios que superan la capacidad de respuesta de la clase política.

Entre estas podemos citar *los cacerolazos* y los cortes de calles y avenidas, manifestaciones por reclamos y protestas de los vecinos por la construcción de edificios, por falta de seguridad, o por el homicidio de algún vecino. Y los movimientos sociales – *piqueteros*. .

Si bien pueden considerarse manifestaciones valederas, y de alguna forma aunque causen molestias en el trabajo o el desplazamiento de las demás personas, mientras resulten pacíficas se consienten por la autoridad, la clave consiste en crear los mecanismos que las inserten en los modelos de participación institucionalizados, con el objeto de que no operen en forma inorgánica o se trasformen en formas antijurídicas.

Cabe comentar que no son utilizadas como forma de participación institucional las Juntas de Vecinos como ocurre por ejemplo en la descentralización de los Departamentos en Uruguay, sino sólo Consejos Consultivos.

También expresamos que mencionamos la existencia, pero no incluimos en el análisis, a las Defensorías del Pueblo o las Defensorías del consumidor y medio ambiente porque si bien estas contribuyen a garantizar los derechos de los ciudadanos, se trata de organismos gubernamentales.

#### **El caso de las encuestas de opinión y otras estadísticas.**

El empleo de encuestas de opinión, por las que se consulta sobre que quiere la gente o que entiende la gente que debería hacer el gobierno local configuran un caso especial, (Morón).

Sus resultados si bien pueden servir a un mejor gobierno, no necesariamente nos sitúan frente a una forma de participación ciudadana como método válido para una democracia participativa.

No dejamos de ver que aunque los consultados tengan una sensación de participación al responder la encuesta, se trata de un sistema por el que se reemplaza la inmediatez del gobernante con su pueblo, para saber que quiere la gente.

Ahora bien si la participación de los encuestados es determinada por sorteo o al azar, se trataría de un método alternativo de participación democrática en sentido aristotélico.

Pero cuando los encuestados son seleccionados o ponderados por el gobierno o por las consultoras pagadas por lo gobiernos entonces en sentido *roussonian* estamos evadiendo el compromiso democrático y frente a una aristocracia de los peores. .

### **Los que Participan: Gobierno, ONGs y sociedad (vecinos)**

En nuestro análisis los habitantes de Ituzaingó, Morón y La Matanza son muchos para que los Intendentes y los Concejales puedan consultar mediante entrevistas individuales o colectivas (asambleas populares o audiencias públicas) la opinión de todos los ciudadanos adultos, en cada uno de los casos en el que tenga que tomarse una decisión general. A menos que se tome en voto de consulta.

Robert Dahl ha hecho el cálculo para entrevistas de un Intendente con 10.000 adultos dialogando por espacio de 10 minutos con cada uno.

Suponiendo que se insuman 8 horas de entrevistas diarias, o sea la jornada, y en las que se traten los temas a decidir, los que le preocupan al ciudadano y lo que son sus propuestas, reunirse con 10.000 vecinos llevaría 208 días de labor continua.

Si tomamos 100.000 vecinos adultos (Ituzaingó la más pequeña, supera este número) se necesitarían 2.088 días de entrevistas. Si tenemos en cuenta que los 4 años de mandato del Intendente contando sábados, domingos y feriados, contienen 1.460 días, nos damos cuenta de que no le queda más tiempo para gobernar que se le va el tiempo en entrevistas y que tampoco le alcanza al Intendente el mandato para reunirse con todos los vecinos.

Cuando los ciudadanos son muchos salvo el caso de voto en consulta popular o iniciativa popular directa, la democracia participativa se encuentra en los hechos disminuida en su expresión. En consecuencia debemos tener cuidado de que expresamos con ella.

Los municipios que consideramos en este trabajo han adoptado la descentralización en unidades de gestión y participación ciudadana para poder acercar las autoridades municipales a los vecinos.

Además, según parte de la ideología dominante<sup>6</sup> podrían participar las ONGs., pero no las Cámaras empresarias y los Sindicatos porque no se trataría de una representación corporativa, (denostada ideológicamente), sino de representantes sociales.

Esto queda reflejado en los convocados a las reuniones de presupuesto participativo, ONGs. O en el mix vecinos - ONGs de los Foros de Seguridad.

Pero no parece útil para los planes de desarrollo estratégico, donde la participación de la comunidad tiene que incluir a las fuerzas productivas, sino quiere caer en parcialidades o en una seudo participación democrática, donde todas las fuerzas sociales incluidas la producción y el trabajo no se encuentren representadas. Así lo ha entendido por ejemplo la Municipalidad de Rafaela.

A su vez, a partir de los años 80 las sociedades de fomento y las entidades barriales se han ido integrando cada vez más con dirigentes de doble actuación: social y política.

Otro tanto ocurre con los líderes de los movimientos sociales *piqueteros*<sup>7</sup> como por ejemplo Emilio Pèrsico y D'Elia que cooperan con el kischnerismo, Ceballos que pasó de su relación con Alicia Kischner a una candidatura con Sabatella (Encuentro para la Democracia) y Raúl Castells en alianza con Vilma Ripoll (MST – MIJD) Ya dijimos en el comienzo que esta es una de las características que modifica la división entre participación política y participación social.

Ahora bien: ¿Podrían participar los partidos políticos como tales? Diríamos que no. Que los que pueden participar son las autoridades del gobierno, o sea oficialismo y oposición. Cuando la audiencia pública sea convocada por el Concejo Deliberante, la asistencia a la misma debería hacerse en la misma proporción que los bloques del Concejo.

Si se trata de una convocatoria del Departamento Ejecutivo entonces concurrirá el Intendente y los Secretarios involucrados en el área temática a considerar. Los miembros del Concejo que conforman la oposición podrían también por su parte

---

<sup>6</sup> Filo socialistas, neo anarquistas y neo marxistas.

<sup>7</sup> Gomez, Marcelo y Massetti, Astor – *Los Movimientos Sociales dicen – Conversaciones con dirigentes piqueteros* – Nueva Trilce ISBN 978-987-24976-1-3. 2009. Bs. As. Argentina.

organizar audiencias públicas para oír a los ciudadanos, pero no los partidos políticos.

Los partidos políticos pueden convocar a los ciudadanos cuantas veces quieran, como derecho para el funcionamiento de una democracia representativa, pero los mecanismos de participación ciudadana en cambio se refieren a un diálogo entre la ciudadanía o las organizaciones de la sociedad y las autoridades de gobierno.

Por eso entendemos que hubo un desvío en el caso de *la calidad de las prácticas democráticas en el Municipio de Pergamino 2003/04*<sup>8</sup> al no observar que en el Foro Cívico de Pergamino, junto a ONGs del lugar participaron el Partido Socialista y la UCR.

Son ilustrativos los cuadernillos publicados en 2001 por la *Fundación Ambiente y Recursos Naturales* sobre participación pública<sup>9</sup>. Refiriéndose a quienes pueden participar en las audiencias públicas incluyen a los siguientes:

1. Toda persona con ciudadanía o residencia en el lugar.
2. Las ONGs., cuyo objeto social sea el tema tratado por la audiencia.
3. Cualquier persona que se vea afectada directa o indirectamente en alguno de sus derechos.
4. Entidades técnicas y asociaciones profesionales
5. Asociaciones empresariales
6. Los sectores regulados por la norma propuesta
7. La defensoría del pueblo y el ministerio público. *No estamos convencidos de la participación del ministerio público por el ámbito de actuación.*
8. *Agrega a las autoridades públicas de otras jurisdicciones, pero no estamos de acuerdo. A menos que fueran invitadas por el Intendente local, las autoridades públicas de distinta jurisdicción no deben aparecer en los asuntos de otra.*
9. Un dato que falta: las Asociaciones de Trabajadores. Se prevé la participación de asociaciones empresariales y profesionales, ¿Cómo podríamos pensar la creación de un Consejo Económico y Social o la elaboración de un plan estratégico, partiendo de la transparencia en la gestión sin la participación de los trabajadores?

---

<sup>8</sup> Auditoria Ciudadana Calidad de las Prácticas Democráticas en Municipios – Pergamino 2003/2004. Pág. 110. Editado por: Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia. Jefatura de Gabinete de la Nación – Argentina.

<sup>9</sup> Fundación Ambiente y Recursos Naturales. “Estrategia para la construcción de una democracia participativa y la descentralización política en la Pcia de Buenos Aires” Sabsay, Daniel y otros. Equipo de trabajo. Bs. As. 2001. ISBN 987-97469-5-3

10. ¿Que más tenemos?: las cátedras y los centros de investigación de las Universidades de la región con conocimiento o experticia en los temas a tratar. No queda claro que las entidades técnicas del punto 4 las incluyan. Las Universidades son algo más que las consultoras, sobre todo si están en la región, esto es algo que no terminan de entender los organismos internacionales de fomento.

### **La selección de quienes participan y quienes tienen representación en cada caso.**

Una de las características de la moderna participación ciudadana es la planificación deliberada como método para la implementación de una democracia participativa a nivel local.

Cuando Hermes Binner siendo Intendente de Rosario y Presidente de la Federación Argentina de Municipios nos comentó que la participación en Rosario, comenzaba con las ONGs y que se hacía por invitación o sea no todas y que en la medida que avanzara la descentralización de Rosario se irían incorporando nuevos actores nos dimos cuenta que estábamos frente a una democracia participativa, planificada desde el poder.

Luego pudimos encontrar la confirmación en los cuadernillos de participación del PSOE español.

La selección puede organizarse desde una convocatoria abierta o de forma cerrada. Cuando se convoca a las ONGs., con el único requisito de que tengan personería jurídica, como en el caso de la región descentralizada de Ramos Mejía, estamos frente a una convocatoria abierta. Cuando lo hacemos por invitación en base a un predeterminado perfil, estamos en una convocatoria cerrada.

Si la convocatoria se planifica cerrada para favorecer una orientación ideológica determinada y se descarta a las de orientación contraria entonces estaremos influyendo en la sociedad para que cambie a favor del poder o deje otros hábitos. Entonces estaremos haciendo ingeniería social planificada.

¿Es válido pensar en estos términos la democracia participativa?

Para el III Seminario de REDMUNI - Rosario 2001, las manifestaciones y tendencias de aplicación local de formas de Democracia Participativa constituyeron uno de los ejes centrales del Seminario, pero ya se oían advertencias sobre los supuestos de esta planificación prefabricada.

## **El peso de la representación.**

Tres casos especiales que se repiten.

1. En la década de los 90 el Municipio de La Matanza planificó una forma de representación vecinal para que los vecinos pudieran hacer llegar sus quejas y sus reclamos. Asignó entonces a cada barrio la sociedad de fomento que le correspondía. A Ramos Mejía le tocó la Sociedad de Fomento de Villa Colombo distante a más de 2 km del centro de la Ciudad, en Ingeniero Brian. ¿Por qué? Porque Ramos Mejía no tiene sociedad de fomento. Sin duda hubiera resultado mejor la representación por la Asociación de Comerciantes de Ramos Mejía. Si hablamos de representaciones genuinas ¿Cual es la situación del centro de Morón, de Haedo, de Castelar, de Ituzaingó, de Parque Leloir?
2. A Los Foros de Seguridad concurren vecinos individuales y ONGs locales, pero las Cámaras de Comercio e Industria de La Matanza en general no van, no se sienten representadas y no entienden lógico que vecinos que concurren en forma individual tengan igual peso que quienes representan un número mayor de personas. ¿Cuál es el pensamiento de los centros comerciales e industriales de Morón e Ituzaingó?
3. Representación de Centros urbanos en dos partidos. (Nuestros Buda – Pest) Ramos Mejía – Villa Sarmiento una ciudad dos Municipios . Los autos que roban en Ramos los llevan a una estadía breve cerca de los monoblock del Barrio Guemes –Haedo, separados de Villa Sarmiento por Av. Gaona, de tal forma de asegurarse que no tengan incorporados sistemas de búsqueda. ¿Qué Foros de seguridad divididos pueden actuar eficazmente.?

La participación partida. ¿No tendríamos que pensar en una integración participativa? Los Gobiernos deberían implementar acciones conjuntas de participación ciudadana para estos casos. Matanza – Morón, Morón - Ituzaingó. Calle Santa Rosa en Castelar – Ituzaingó Norte

## **Democracia de doble representación:**

Nos encontramos en la realidad ante una democracia de doble representación, política y social.

Los ciudadanos de un municipio eligen a sus representantes políticos municipales Intendente y Concejales por elección directa.

Pero no eligen a quienes detentarán la representación social o vecinal que en virtud de la democracia participativa interactuarán o serán consultados por las autoridades electas

En los Municipios en consideración no se está utilizando la consulta popular en que votan todos los ciudadanos. Se están usando la participación en audiencias o reuniones, foros, que acotan la realidad a un número menor de vecinos o a la representación de los mismos a través de las ONGs., y las encuestas.

### **Organización de la Participación**

Podemos clasificarla como sigue: Participación ciudadana: De cooperación o de confrontación.

De Cooperación: Centralizada y Descentraliza. Consejos Consultivos centrales, (planeamiento estratégico). Centros o Unidades de gestión y participación ciudadana regionales y temáticos. (Audiencias Públicas y Presupuesto participativo).

De confrontación: Estado de Asamblea, ocupación de espacios públicos, corte de rutas y accesos.

## **2.-EL EJEMPLO DE LO QUE NO FUE - Las asambleas barriales en las plazas**

Si algo no debemos olvidar para que no se repita de este y en otros modos de participación es lo sucedido en las asambleas barriales de las plazas públicas a principios de esta década. Lo que no fue.

En una entrevista en mayo de este año de Lanata en el programa DDT de canal 26 al ex diputado Zamora, ambos coincidieron en el pensamiento que sintetiza la cuestión. Las asambleas barriales comenzaron con la libre y entusiasta concurrencia de vecinos para tratar temas de su interés con el auspicio de las autoridades locales. Al poco de andar fueron cooptadas por dirigentes de izquierda de escasa representación política, que se disputaron entre sí el control de las asambleas y propusieron asambleas alternativas a causa de la disidencia entre la propia dirigencia, en otras plazas y lugares públicos, pretendiendo sumar cada uno de ellos a sus escasas filas, a los vecinos que concurrían. La respuesta de los vecinos fue que dejaron de

concurrir. Por su parte las autoridades locales y los partidos de oposición representados mayoritariamente fueron dejando de auspiciarlas.

Los activistas sin votos vaciaron las plazas.

No hace mucho tiempo le preguntaban a un dirigente piquetero porque cortaban las calles y las avenidas, y respondió, porque no tenemos otra forma de hacernos ver y llamar la atención en forma pacífica, de otra forma la prensa y el gobierno no nos escuchan.

Las reivindicaciones sociales que procuran merecen su atención pero la representación política en las urnas, de sus dirigentes, no alcanza al uno por ciento del electorado.

Probablemente **las convocatorias inducidas** que plantea Binner, sortean este obstáculo. Pero hasta que punto son legítimas. La participación ciudadana tiene que tener en cuenta la realidad del gran número y la representación social.

### **3. DIMENSIONALIDAD. Nuestros Partidos – Municipios.**

A fin de adentrarnos en la cuestión y con carácter previo a referirnos a la participación ciudadana, en los municipios de La Matanza, Morón e Ituzaingó, resulta ineludible caracterizar a los municipios de la Pcia de Buenos Aires.

Estas estructuras jurídicas y territoriales no uniformes en cuanto a su dimensión geográfica poblacional, tienen características propias según la región de asiento, la conformación cultural y social. Coexisten así municipios urbanos, rurales y mixtos en diversa proporción, cuyas demandas sociales presentan matices diferentes lo que les otorga heterogeneidad.

Desde el aspecto jurídico, la organización municipal resulta variable de acuerdo a la estructura y competencia que la Provincia en que se encuentre le asigne constitucionalmente. En la Pcia de Bs. As., son territorialmente “Partidos” con dimensiones de Condados o Departamentos, formados por una Ciudad cabecera donde se sitúa la Municipalidad y Ciudades, Villas o barrios satélites socialmente autónomas, políticamente dependientes.

#### **Territorio y población de los Municipios de Ituzaingó, Morón y La Matanza.**

En nuestro análisis de abocarnos a los Municipios precitados en primer término los clasificamos siguiendo el Decreto Ley 8912 en: URBANOS dos de ellos con zonas semi urbanizadas (ITUZAINGO Y MORON) y uno mixto RURAL Y URBANO (LA MATANZA).

Ubicación: zona oeste del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA).

Con estas diferencias notables desde su historia y conformación, la participación ciudadana ha de ser bien definida y diferenciada. Por lo tanto las practicas o experiencias realizadas en uno de ellos no resultan adecuadas o igual se ser puestas en funcionamiento en otro, sino que debe comprenderse previamente lo que se tiene y como crear la forma mas adecuada de participación ciudadana para obtener un resultado óptimo para su desarrollo. Lo expresado requiere de una planificación en todo su orden y no sectorizada.

### **Caracterización Comunal.**

Ituzaingó contiguo a Morón, y Morón contiguo a La Matanza, separados sólo por Avenidas y calles. Poblaciones seguidas de poblaciones. Vecinos separados por la vereda de enfrente.

#### **➤ ITUZAINGO:**

Posee una característica urbanística de una ciudad semi urbanizada tipo dormitorio desde el año 1970, cuando la población comienza a asentarse más específicamente, en la zona y se abandona el concepto de ruralidad que la precedió desde su inicio como pueblo integrante del partido de Morón.

Asimismo en su traza se encuentra cortado por 2 grandes vías de comunicación que marcan una diferencia territorial notoria en sus actividades. Las vías del ferrocarril Sarmiento y la Autopista del Oeste, atraviesan todo su espacio territorial. Visto de esta forma nos encontramos con una zona sur menos desarrollada, 90 % de su porcentaje son barrios con un solo corredor comercial asentado sobre la Av. Rivadavia, que la vincula con los municipios co- lindante de Merlo y Morón. Una zona norte mas concentrada en determinadas actividades, de servicios, educativos, administrativos, gastronomía y esparcimiento, reducida a un centro comercial de 5 cuadras alrededor de su plaza norte, y periféricamente rodeada de casas bajas, por la falta de servicios, una zona ecológica, con barrio, un corredor vial como la autopista donde se asientan muy pocos emprendimientos de incipiente industrialización tipo

micro- pyme, con actividades comerciales, gastronómicas y esparcimiento que la vincula con los Municipios de Morón y Merlo y Moreno y el Camino del Buen Ayre de acceso rápido a la zona norte de la provincia. Su ordenamiento urbano data de 1970 con pequeñas modificaciones en las actividades concentradas de su zonificación.

Aquí la población desarrolla sus actividades comerciales, industriales, o laborales en su mayor porcentaje fuera de su municipio. Quedando el mismo relegado por el poco territorio que comprende desde su creación en 1994-1995 y encontrarse actualmente en su totalidad ocupado con construcciones de vivienda - habitación, bajas sin zonas de gran actividad económica o industrial de importancia marcado por actividades administrativas en un plano mas comunal, delegaciones de organismos provinciales RENTAS, POLICIA, etc, o Nacionales – ANSES- PAMI etc. Una actividad educativa marcada en la escolaridad inicial, primaria y secundaria. Su población asciende a aproximadamente a 250.000 habitantes y posee un presupuesto oficial de \$ 138.616.373. La característica de su población medida en términos económicos pueden clasificarse en MEDIA (dentro de esta media y baja) y la BAJA (en baja alta, baja media) equilibrados entre ambos estamentos. Distinguido por su arboleda, espacios verdes como el INTA Castelar o el caracterizado Parque Leloir, que contrastan con espacios más pobres.

#### ➤ **LA MATANZA.**

Con una extensión geográfica territorial importante, con zonas muy delimitadas, 2 cascos urbanos céntricos importantes como San Justo y Ramos Mejia, donde la población se concentra mas intensivamente y cuentan con la mayor parte de los servicios es decir un sector urbanizado y semiurbanizada barrios, donde la población en parte trabaja dentro del ámbito comunal no específicamente en la administración pública y en parte su minoría se desplaza a otros centros urbanos, dentro de estas tendremos las zonas comerciales, industriales, o de actividades específicas y la ZONA RURAL.

Importantes corredores viales que la vinculan estratégicamente con varios municipios. Rutas provinciales, ferrocarril y vías rápidas de acceso tanto en su trama interna como externa. Posee buenas extensiones territoriales libres que le permiten el asentamiento tanto poblacional como industrial y comercial, asimismo importantes cuencas hídricas y un suelo apto para actividades rurales.

Su población un número mayor a 2.000.000 de habitantes, y una superficie 325,71 Km<sup>2</sup>, distribuida en 15 pueblos o localidades.

Multitud de trabajadores ocupados y semi ocupados y sectores o franjas minoritarias de clase media. Actividades: comercio, industria (recuperada), tribunales, áreas de salud y Universidad. Las demandas aquí serán diversas, según las zonas, las situaciones de pobreza y de riesgo social por las que atraviesen. Otro dato ilustrativo de su dimensión y particularidad es la existencia de dos Obispos, uno con cabecera en San Justo y otro en Laferrere.

### ➤ **MORON**

Este municipio ha cambiado su extensión territorial a partir de 1994-1995, en su conformación actual lo encontramos urbanizado, sin extensión rural. Su territorio se encuentra ocupado por viviendas mas concentradas en los 3 puntos centrales de su trazado cortada por las vías del ferrocarril D.F. Sarmiento es decir una zona norte y otra sur, y 3 cascos urbanos bien marcadas centrales que coinciden con las estaciones de trenes MORON, CASTELAR Y HAEDO y los barrios de la periferia semi urbanizados.

Aquí convergen mayores actividades comerciales, administrativas y de servicios, a excepción de una zona muy marcada por el parque industrial LA CANTABRICA. De pequeña extensión. Pero si es de notar que posee importantes corredores o vías de vinculación como el ferrocarril, la autopista, avenidas principales y una zona aérea casi sin actividad como La 7º Brigada y El Palomar.

Las demandas en este municipio se concentraran mas en servicios y obras de vinculación menores y servicios de actividades específicas – ( administrativas, bancarias, etc) ya que no cuenta con extensiones territoriales libres importantes y su población tiene la característica de media y baja con un número de aproximadamente 322.477 habitantes, superficie 55,6 Km<sup>2</sup> y un presupuesto oficial de \$ 302.995.853

## **4. MUNICIPIO DE ITUZAINGÓ. Experiencias de Participación.-**

### **Componentes que posibilitan la participación.**

La Municipalidad de Ituzaingó ha implementado distintas modalidades de información a la población:

1. Página web cuya diagramación contiene actualizada la información y de fácil acceso a nivel informático. Otro tanto poseen Morón y La Matanza.
2. Distribución gratuita de una publicación con principales novedades institucionales, datos de interés, información sobre la competencia de dependencias municipales, los horarios de atención y la realización de diferentes trámites municipales.
3. Profusa publicidad, a nivel de folletería y vía pública con normativa ambiental.
4. Oficina de reclamos, orientada fundamentalmente a cuestiones relacionadas con la prestación de servicios públicos.

### **Participación convencional.**

El Municipio de Ituzaingo promueve la vinculación con las organizaciones intermedias reconocidas, para la realización de eventos, asistencia directa y acceso a información de interés público.

Mantiene su presencia y participación municipal en actividades realizadas en establecimientos educacionales, vinculadas con campañas sanitarias, educación ambiental, festejos populares.

Promueve la realización de eventos de participación masiva, como ferias, encuentros culturales y deportivos.

Objetivos: Ituzaingó se ha planteado ser polo cultural de la zona oeste. La Cultura, como uno de los ejes del crecimiento de la comunidad, y la participación ciudadana en esta mira.

En este orden fueron organizadas La Feria del Libro del Oeste Bonaerense con muestras del Teatro Colón y espectáculos de trayectoria nacional. La Feria de las Colectividades y la 1ra exposición de folclore, tradiciones e identidad nacional, el 1er Festival Nacional de teatro Integrado para personas con capacidades diferentes coronada con la actuación del Coro Nacional de Ciegos, los talleres de arte y artesanías, que se desarrollan en la sede de la Dirección de Cultura y en las distintas entidades intermedias del Partido. Las muestras plásticas, desarrolladas en el salón Carlos Pederiva de la Dirección de Cultura, y los encuentros corales que recorrieron los distintos barrios del distrito. Ituzaingó se consolidó como una de las plazas más importantes para la realización del Festival Pre Cosquín, que consagra a artistas de la provincia que participan en el tradicional certamen folclórico de Córdoba. Por su parte, la feria de artesanos que se desarrolla todos los fines de semana en la plaza 20

de Febrero se convirtió en un paseo obligado para los vecinos al igual que la Feria de Anticuarios, en la plaza General Don José de San Martín.

### **Formas de Participación Institucionales**

De los tres municipios es el que tiene menor desarrollo en el tema. La actividad gubernamental se circunscribe a la aplicación de programas nacionales o provinciales a través de la adhesión o convalidación de convenio o cartas de intención.

La participación ciudadana se da por medio de las sociedades de fomento, escuela y cámara de comercio local, reuniones de vecinos por barrios.

Participación de ONGs locales y personalidades reconocidas en la toma de decisiones que afectan al Municipio, como por ejemplo la integración de la Comisión de planeamiento urbano.

Se destaca la participación de la ciudadanía en las políticas de seguridad y su relación con lo que fuera la Defensoría de la Seguridad. Redes de acción social: participación vinculada con acción social y salud. Manzaneras, e iniciativa del Juzgado de Paz.

**Foro y Defensoría de la Seguridad.** - La experiencia generada por aplicación del Decreto 328/97 y por la Ley 12154/98 en el Distrito de Ituzaingó se plasmó en la activa como ininterrumpida participación de las organizaciones intermedias nucleadas tanto en el Foro Comunitario como en los Cuatros Foros Vecinales y en el Municipal de la Seguridad.

Asimismo, participó junto a las entidades el Defensor Municipal de la Seguridad desde noviembre de 1997 a marzo del 2005. La experiencia fue exitosa tanto en promoción como en protección impulsando programas y acciones que resultaron antecedentes del Plan Director del Ministerio de Seguridad, que posibilitó la disuasión y prevención en el ya reconocido sistema de “cuadrículas” que aún hoy se encuentran implementadas. También se contribuyó a la organización de los planes vecinos en alerta que llegaron a representar el 10% de la entonces población del distrito. Luego de marzo del 2005 continuaron los foros con un grado muy bajo de visualización, toda vez que la institución Defensoría Municipal de la Seguridad fue descontinuada por el entonces Ministro Provincial.

### **Formas de participación no convencionales:**

Ituzaingó no presenta actividad de movimientos sociales piqueteros, si de vecinos en oportunidad de reclamos de seguridad luego que se descontinuara el anterior programa, con relación a espacios verdes (proyecto INTA) y mantenimiento de la red de electricidad (Edenor metropolitana).

### **Descentralización.**

Si bien cuenta con Delegados municipales, Ituzaingó es de los tres municipios el de menor experiencia en descentralización municipal. También es cierto que por sus características poblacionales y territoriales, excepto la zona de Leloir, no aparece como de suma necesidad e incremento del gasto público.

## **5. MUNICIPIO DE MORÓN. Experiencias de Participación.-**

### **Formas de Participación Institucionales**

Morón cuenta con diferentes modalidades de participación. Con ese objetivo se ha celebrado un convenio con la *Fundación Poder Ciudadano*.

**Audiencias Públicas.** Las audiencias públicas, no son vinculantes para la toma de decisiones. En el caso de este Municipio las audiencias convocadas por el D.E. solo han comprendido un tema la contratación del servicio de recolección de residuos. Desde el área del H.C.D. las mismas se celebran más asiduamente para tratar expedientes comunes que requieren la aplicación de una vía de excepción como aprobación de planos, instalaciones comerciales fuera de la zonificación específica, dársenas de estacionamiento, etc.

**Presupuesto Participativo.** En este punto se han realizados experiencias en los años 2007, 2008, 2009. El Monto del presupuesto total aproximado de participación por la ciudadanía oscila entre 1.000.000 y 3.500.000 por año distribuido en diferentes Unidades de Gestión Participativa. Lo que representa aproximadamente entre un 2% a un 10 % ,del presupuesto oficial en cada año. Participan vecinos mayores de 14 años que vivan, trabajen, estudien o sean parte de alguna organización comunitaria del partido, y participan de las asambleas zonales del presupuesto participativo. Se confecciona el cronograma de asambleas por zonas y lleva 4 etapas de programación como: Primero se realizan las asambleas barriales, donde los vecinos dan a conocer las principales necesidades y problemáticas de su barrio, y se eligen las propuestas. Con las ideas, las áreas del Gobierno Municipal confeccionan proyectos para incluir en el plan de obras del año siguiente y, una vez elaborados, se

presentan a los vecinos para posibles sugerencias y modificaciones. Hacia el mes de septiembre se llevan a cabo las Ferias de Proyectos, donde la gente elige por medio del voto los proyectos que el Municipio ejecutará al año siguiente. Finalmente, se forma una comisión de seguimiento, quien se encarga de monitorear la ejecución de las propuestas seleccionadas. Temas de las experiencias que fueron elegidos: Compra de equipamiento para hospital o salas periféricas. Colocación de semáforos, señalización, sellado de juntas, recambio de luminarias, reparación de carpetas asfálticas, reductores de velocidad. Colocación de refugios en las paradas de colectivos, cestos de residuos, juegos en plazas.

**El Concejo en los Barrios.** Con el objetivo de promover una mayor vinculación y proximidad entre el Cuerpo Legislativo y los vecinos del distrito, los concejales de Morón se trasladan a un barrio determinado, con el fin de dar tratamiento a temas y proyectos que afectan en forma particular a ese barrio donde sesionan. En este caso, los concejales deliberan en la sede de una institución social del barrio, donde se lleva a cabo una sesión especial.

**Elaboración Participativa de Normas** La Elaboración Participativa de Normas constituye un mecanismo por el cual se habilita un espacio institucional para la expresión de opiniones y propuestas respecto de proyectos de normas de carácter general, encuadradas en la competencia del Departamento Deliberativo.

**Banca Abierta.** Los vecinos del distrito pueden expresar reclamos o fundamentar propuestas sobre temáticas de interés general en el recinto del Concejo. Las solicitudes se reciben en Mesa de Entradas del HCD-M de 9 a 17 hs. Las exposiciones se hacen antes del inicio de cada Sesión Ordinaria – los segundos y cuartos jueves de cada mes a las 17 hs. Se aceptan hasta cuatro expositores por sesión, quienes pueden hacer uso de la palabra por el término de diez minutos.

**Participación en acción social.** La labor de cooperación se realiza por el partido de gobierno con grupos juveniles cooptados por el mismo.

**Plan municipal de impulso a la actividad económica.** Con la participación de las Càmaras empresariales en la primera reunión la municipalidad lanzó el programa que entre sus puntos más salientes tiene: incentivos fiscales, promoción del desarrollo comercial, reactivación de la *cuponera* con descuentos, financiación municipal de catálogos de ofertas de productos locales, la marca colectiva *eme* para micro empresas de la economía social y financiación de micro emprendimientos a través del programa del Banco de la Provincia de Buenos Aires. Sin embargo no se hace

mención a una participación empresarial en la planificación estratégica para el desarrollo productivo local.

### **Formas de Participación Convencionales.**

Se llevan a cabo audiencias de gestión tanto en el Departamento Ejecutivo como en el Departamento Deliberativo. Con el fin de dar transparencia a la gestión, la modalidad es que queden registradas, con indicación de las personas y el objeto de la reunión. Otras de las formas tradicionales para el encuentro de los vecinos es la realización de festivales artísticos y el Teatro municipal. Programa Concejo abierto Honorable Concejo Deliberante de Morón se constituyó en escenario de distintas actividades como conciertos, encuentros, congresos y muestras vinculadas con el arte y la cultura regional

### **Formas de Participación No convencionales.**

Aunque Morón no es un Municipio de gran activismo, por ejemplo no presenta actividad de movimientos sociales piqueteros, se han dado movilizaciones por construcción de edificios en Haedo y Castelar, por inseguridad y homicidio en Castelar, por homicidio en picadas en Haedo Norte (linde Villa Sarmiento Ramos Mejía), por homicidio ha la salida de *boliches* en Villa Sarmiento (Ramos Mejía norte), por inundaciones área de Castelar norte y obras de entubado del Zanjón Martínez, Palomar, Morón norte etc. y protesta de vecinos y trabajadores por cuestiones salariales en la Plaza de Morón. En el caso de las protestas de vendedores ambulantes en el centro de Morón, fueron canalizadas.

### **Descentralización.-**

Morón ha creado Siete **Unidades de Gestión Comunitarias** en las que se dividió el territorio municipal. Allí los vecinos pueden realizar tramites y reclamos administrativos municipales, plantear inquietudes e ideas en relación a la gestión local, y son lugar de reunión para las audiencias publicas y demás formas de participación implementadas por el Municipio. Las UGC, se integran con un Secretario designando por el Intendente y por los Consejos Vecinales.

**Los Consejos Vecinales.** Los delegados barriales que integran los Consejos Vecinales son elegidos en cada UGC por las Asambleas a las que se invita a las ONGs. Los Consejos Vecinales actúan junto al Municipio para fijar las estrategias

que darán curso a las inquietudes surgidas en las asambleas. En lo realizado, los Consejos Vecinales y la comisión de nominación propusieron al Concejo Deliberante, los seis candidatos para Defensor del Pueblo de Morón. En lo demás por el momento no funcionan.

Los vecinos se constituyen sólo para tratar el presupuesto participativo en las UGCs, reuniones a las que asisten también las sociedades de fomento y asociaciones civiles (ONGs). Desde el año 2002 al 2005 el ejecutivo municipal se preocupó por tener su representatividad dentro de las instituciones ONG ocupando cargos dentro de las mismas con sus partidarios. O bien introduciendo desde afuera de las mismas otras participaciones con programas y eventos para jóvenes por barrios.

De tal forma la composición de las asambleas y los Consejos, sin la representación de la producción, y en una baja proporción del total de los ciudadanos, muestran un desequilibrio función participativo o una seudo participación democrática.

Esto no desmerece los resultados electorales del partido gobernante, que habiendo surgido del gobierno de la *Alianza*, se constituyó luego como partido vecinal y ahora en provincial, saliendo victorioso en Morón, en todas sus elecciones. Sin embargo igual mérito tiene el oficialismo de Ituzaingó y de más larga data y en el caso de La Matanza los cambios que se produjeron desde el reestablecimiento de la democracia, fueron internos a la conducción pero no por otra fuerza política que no fuera el peronismo. Es de reconocimiento público el peso electoral que tiene La Matanza a nivel nacional.

## **6. MUNICIPIO DE La MATANZA. Experiencias de Participación.-**

### **Formas de Participación Institucionales.-**

**Plan estratégico La Matanza.** A partir de 2007, La Matanza orientó su propuesta a un plan estratégico con largo alcance, programado a 15 años.

**El Consejo Participativo:** de carácter consultivo es un órgano conformado y creado para la discusión sobre las temáticas que competen al plan de desarrollo estratégico con la participación de los diversos sectores sociales convocados por el Municipio. Participan los ciudadanos a través de las organizaciones o entidades sectoriales que los representan. éstas pueden pertenecer a distintos sectores: sindicales, empresariales, religiosas, culturales, educativas y otras organizaciones no gubernamentales. El Consejo se encuentra conformado por tres Comisiones de

trabajo en función de los tres ejes centrales del Plan Estratégico La Matanza, a saber: Socio-sanitario-cultural- comunitario. Urbano – Territorial y Económico – Productivo. La primera de las comisiones se encuentra integrada por más de 50 organizaciones de la sociedad civil, incluyendo organizaciones deportivas, educativas, religiosas, empresariales y sindicales, de promoción social, y diversas áreas del gobierno local a cargo de la implementación de políticas públicas sociales, culturales y de la salud. La segunda, Urbano-Territorial, se inserta en el *Mejoramiento de la interconexión Local y Regional*. La tercera Económico-Productivo, procura el posicionamiento de La Matanza como Distrito Industrial Sustentable. Los temas para cumplir con el objetivo: la relocalización de industrias, la creación de Parques Industriales, Incubadora de Empresas y el establecimiento de Polos industriales como la industria del calzado. Comercio interior y exportaciones.

**Junta de Promoción Industrial.** Integrada por las autoridades municipales del Ejecutivo y Concejo Deliberante, la Cámara de Industria y Comercio de La Matanza (Industriales), la Federación Empresaria de La Matanza (Centros Comerciales de las distintas localidades) y la Delegación local de la CGT. Objetivos Promover el desarrollo de la actividad industrial en el Partido de La Matanza, tendiente a la radicación de nuevas industrias y al crecimiento de las existentes. Asesorar al Departamento Ejecutivo en materia de radicación y promoción de industrias locales, y asesorar a los interesados sobre las posibilidades de radicación de nuevas industrias y el régimen de franquicias y beneficios impositivos, así como la ampliación de las ya existentes.

**Administrativo institucional:** Tiene por objetivo la mejora de los servicios municipales, la transparencia en la gestión y la calidad de vida de los habitantes, incorporando la participación de la comunidad como elemento constitutivo de dicho proceso, además procura la reformulación de las relaciones institucionales del distrito con los demás estamentos del gobierno, procurando una mayor correspondencia en la distribución de los recursos y responsabilidades de cada uno de los niveles de gobierno. Cabe también mencionar que La Matanza ha establecido el Defensor del Pueblo Municipal designándose a un representante de la oposición y la Defensoría del Consumidor.

**Foro de Seguridad.** Con una construcción piramidal escalonada, desde las reuniones locales, el funcionamiento llega a nivel del Foro Municipal. Los foros

barriales presentan distintas dimensiones y alternativas de desarrollo. Se ha hecho referencia al problema de representación en la inserción de la industria y el comercio. Por lo que las Cámaras empresariales y Asociaciones de Comerciantes utilizan la vía de las audiencias de gestión para tratar los temas de inseguridad. Otro problema es que algunos vecinos presentan en las reuniones cuestiones ajenas a la seguridad pretendiendo que el Foro las resuelva, En general canalizan los reclamos de inseguridad cooperando en lo posible para que la actividad policial mejore o resulte más eficaz.

**Participación vinculada a la acción social y comunitaria:** La labor de cooperación de las *manzanas en salud y acción social* ha sido fundamental y aún lo es para detectar y poder llevar soluciones a los problemas más graves causados por la pobreza, ignorancia, mala alimentación y precariedad. Al igual las madres cocineras. Otros desarrollos de importancia es la autoconstrucción de viviendas para el reemplazo de viviendas precarias, como en Villa Palito y cooperativas de vecinos para obras de agua potable y cloacas en acuerdo con AySA.

### **Formas de Participación Convencionales**

**Audiencias de Gestión.** Este tipo de audiencias con las organizaciones intermedias, asociaciones de comerciantes, industriales, sociedades de fomento, clubes vecinales etc. son de práctica reconocida, así como la asistencia y participación de las autoridades municipales en eventos y celebraciones de las entidades de la comunidad,

### **Formas de Participación No convencionales**

Por la composición social y repercusión nacional, La Matanza ha sido objeto de distintas movilizaciones que más que impactos por problemas locales tienen y buscan esa trascendencia nacional. Así los intentos de toma de la Municipalidad, Wall mart y Carrefour San Justo, por los movimientos sociales en el 2001; los intentos posteriores de toma del Mercado Central del AMBA, como la movilización y entrega de leche por los tamberos disconformes en Wal mart el 17 de julio de 2009. A nivel clase media, la mayor: los cacerolazos de diciembre de 2001 en distintas localidades en especial Ramos Mejía. Otras protestas ya locales: concentraciones de vecinos en Av de Mayo y Rivadavia por construcción de edificios en zonas residenciales de Ramos Mejía, por

accidentes en las vías del ferrocarril Sarmiento, por inundaciones en Ramos Mejía que posteriormente el caño maestro de Av. Gaona, y la construcción de más resumideros y ensanche de bocas de tormenta en Ramos Sur alivió. Movilizaciones de vecinos por mantenimiento de espacios verdes: en el Ateneo de Don Bosco, en Ramos y en Villa Colombo Ingeniero Brian. Por contaminación del SEAMSE en González Catán, etc

### **Descentralización municipal:**

Regionalización y Minimunicipios. En plena realización, se trata por un lado de un proceso de desconcentración administrativa, semejante a Córdoba o Rosario y sobre el modelo de esta última por el cual se transfieren funciones y competencias del nivel central a las distintas regiones municipales descentralizadas. En cada región funciona la atención por servicios públicos municipales y las áreas de Desarrollo Comunitario y Acción Social. Los trámites, servicios y actividades de las distintas Secretarías relacionadas a estas temáticas por las que antes había que trasladarse a San Justo, ahora se hacen en los minimunicipios. Hay también semejanza con lo realizado en las UGC de Morón. El Programa de descentralización contempla también la participación de los **Consejos regionales** formados por las ONGs de la región, con personería jurídica, con el objeto de propiciar canales de articulación y el trabajo conjunto en la solución de problemas de la región.

## **7. CONCLUSIÓN: DE LO QUE FUNCIONA Y DE LO QUE NO FUNCIONA TAN BIEN.**

### **Lo positivo.**

En los tres municipios hemos observado la incorporación de la tecnología en sus páginas web que permiten a los ciudadanos estar más informados de las actividades gubernamentales, programas, desarrollo comunal, obras, asistencia, etc. Como de información de trámites.

Pero esto no ha quedado solo contextualizado a la promoción de las actividades gubernamentales, o a la mayor transparencia en la gestión o a facilitar los tramites al ciudadano, sino que ha permitido el conocimiento de las ordenanzas municipales que antes no estaban al alcance del ciudadano, y que además ha ido acompañado de un

cambio simultáneo, la puesta en funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana. Programas, audiencias pública, audiencias de gestión, bancas abiertas, Concejo en los barrios, oficinas de reclamos, información al vecino, presupuesto participativo, integraciones de comisiones de seguimientos de obras, foros vecinas de seguridad, defensor de la seguridad, defensor del pueblo, consejos participativos, y la cooperación a través de la coordinación con instituciones de la comunidad como asociaciones, sociedades de fomento, cámaras de comercio e industria, centros profesionales, gremiales, educativas, productores, artesanos, miniemprendedores, etc.

**Los peros.** En el caso de los tres municipios los planes estratégicos vienen demorados, o mejor dicho la participación ciudadana en los planes estratégicos viene demorada, mientras que avanza la participación en el caso del presupuesto participativo de las ciudades o minirregiones descentralizadas en las que se divide cada Partido.

No funcionan como debiera o no se aprovechan las formas constitucionales de La Asamblea de Grandes Contribuyentes (Art 193 inc 2), las Comisiones de propietarios electores del distrito encargadas de la fiscalización de obras municipales. ( Art 193 inc.6). Siendo que podría invitarse a que participen los mismos a quienes se invita a los planes estratégicos, las audiencias públicas y el presupuesto participativo.

Continúa la falta de coordinación entre los municipios del Gran Buenos Aires y estos con los barrios linderos de la Ciudad de Buenos Aires. Esta situación también se observa en los proyectos de Ituzaingó –Morón - La Matanza y, en ninguno de los tres casos la descentralización prevé instancias de concertación entre municipios linderos.

## **8. PERSPECTIVAS.**

*La solución democrática a la doble representación.* Sucede aquí algo muy semejante a lo que ocurre en las audiencias públicas que se celebran con los entes reguladores y de control de los servicios públicos, que no tienen representación, salvo del interés de las empresas concesionarias y deciden por todos.

La pretendida representación que invisten algunos ciudadanos locales, invocando *somos los que venimos*, consentida mediante el silencio que no conocemos, pero no concedida por el pueblo, no garantiza ninguna democracia participativa.

El sorteo de los ciudadanos que habrán de participar como enseña Aristóteles en *La Política* y la elección hecha por los vecinos de las ONGs que los van a representar

son los dos métodos más democráticos que se imponen como solución de la cuestión.

La consulta popular, la iniciativa popular y la destitución popular no son utilizados, hay como temor a hacerlo. Es de esperar que se revierta, o habrá que evolucionar hacia las encuestas de opinión favorecidas por el gobierno digital aristocrático.

**Colorario:** Como propone la Secretaria de Asuntos Municipales de la Pcia de Bs.As: La participación ciudadana significa la posibilidad de corregir los desequilibrios de la representación política y social. Cuando hay que tomar decisiones que importen o afecten a la comunidad, la participación crea espacios de comunicación y permite que la gente coopere y se haga cargo de la toma de conciencia en decisiones colectivas. <sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> De los fundamentos al proyecto de ley sobre incorporación a la ley orgánica municipal de la Pcia de Bs.As. de la consulta popular y la iniciativa popular.