

2do. CONCURSO DE PENSAMIENTO PARLAMENTARIO

“Las Legislaturas provinciales y locales: su rol en el inicio del Bicentenario Argentino”

Área temática I

La Legislatura Provincial o Local y la Comunidad

El rol de la Legislatura local en los problemas sociales

Título del Trabajo

**“ACTIVIDAD LEGISLATIVA DEL HONORABLE CONCEJO DELIBERANTE DEL
PARTIDO DE QUILMES EN MATERIA DE POLITICAS DE ASISTENCIA
SOCIAL”**

Seudónimo: Pashcale Zambrotta

INDICE

Abstract.....	2
Introducción.....	3
Caracteres socio demográficos del Partido de Quilmes.....	4
CAPITULO I	
Departamento Deliberativo de Quilmes	
<i>1-Organización interna en materia de asistencia social.....</i>	<i>5</i>
<i>2-Vinculación con actores sociales del tercer sector.....</i>	<i>5</i>
<i>3-Vinculación con el Departamento Ejecutivo.....</i>	<i>6</i>
<i>4-Problemas de gestión ejecutiva en política social</i>	<i>6</i>
CAPITULO II	
Hacia una propuesta superadora	
<i>1-Reestructuración organizativa del Departamento Deliberativo.....</i>	<i>8</i>
<i>2-Coordinación con el tercer sector.....</i>	<i>9</i>
<i>3-Sinergia con el Departamento Ejecutivo.....</i>	<i>10</i>
<i>4-Construcción de relaciones con la comunidad en general.....</i>	<i>12</i>
<i>5-Ordenanzas de asistencia social.....</i>	<i>13</i>
Conclusión.....	16
Bibliografía.....	18

ABSTRACT

Por intermedio de esta labor, nos proponemos enfocar desde un punto de vista analítico, el actual nivel de actividad legislativa del Honorable Concejo Deliberante del Municipio de Quilmes en materia de políticas de asistencia social. Para ello, estudiamos los Boletines Oficiales del Partido desde septiembre de 2008 a Agosto 2010, ilustramos la composición socio económica del Municipio, y damos una explicación de la vinculación institucional del Departamento Deliberativo con otros actores municipales.

Estudiamos la gestión ejecutiva de la asistencia social, y proponemos algunas ideas en pos de mejorar su eficacia. A la postre, aportamos algunas propuestas, y concluimos que un actor trascendente a nivel municipal, tal como la Legislatura Local, ha de tener un papel pro activo en la materia objeto de estudio de este trabajo.

INTRODUCCION

A través de este trabajo pretendemos estudiar sin sesgos partidarios, el actual nivel de actividad legislativa del Honorable Concejo Deliberante¹ del Municipio de Quilmes en cuestiones de políticas de asistencia social². Para ello, primeramente proponemos al lector un paneo de la situación socio económica de la población económica y socialmente más vulnerable de la Comuna.

Dado que el Departamento Deliberativo es un actor necesario pero no el único para garantizar la asistencia social, continuamos con un análisis de las interacciones institucionales de este con el Departamento Ejecutivo y las Organizaciones no Gubernamentales³.

Referimos luego a la gestión ejecutiva de la asistencia social, y ponemos de manifiesto que cuestiones tales como el clientelismo político y discrecionalidad, son más proclives a desarrollarse debido a la ausencia del H.C.D. como protagonista institucional en el terreno de la ayuda social.

Para concluir aportamos ideas superadoras, tales como una reforma organizativa interna en el seno del Departamento Deliberativo, que permita construir nuevas redes con los demás actores y con la comunidad toda. A su vez, destacamos la potencialidad del H.C.D., como un órgano que permita una democratización plena de la asistencia social. A tal fin, debe establecer presupuestos mínimos, pautas de asignación basadas en las necesidades y carencias de los ciudadanos y mecanismos de control de la gestión ejecutiva. En cuanto al marco de referencia para tales acciones, consideramos debe ser el de una utilización racional y eficiente de Ordenanzas Municipales orientadas a la acción social.

¹ Abreviaremos: H.C.D.

² Utilizaremos como sinónimos: asistencia social, ayuda social, acción social, problemática social, gestión social.

³ Abreviaremos: O.N.G.

Caracteres socio demográficos del Partido de Quilmes.

El Partido de Quilmes cuenta con una población de quinientas dieciocho mil setecientas ochenta y ocho personas (518.788)⁴, siendo el tercer partido más poblado del conurbano bonaerense, detrás de La Matanza y Lomas de Zamora respectivamente, y representando el tres con setenta y cinco por ciento (3,75%) de la población total de la Provincia de Buenos Aires.

En cuanto a los habitantes que se encuentran en situación de vulnerabilidad socio económica - alrededor de doscientos mil (200.000) ⁵- que poseen necesidades básicas insatisfechas, representan el treinta y tres por ciento (33%) de la población total del Partido.

Como se puede observar, el problema social es un tema que abarca a enormes porciones de los vecinos quilmeños que carecen de los bienes y servicios elementales para poder llevar adelante una vida digna.

Este panorama torna evidente la imperiosa necesidad de que el H.C.D., considere este importante aspecto social generador de desigualdad dentro de los temas centrales de su agenda política de manera permanente, cosa que, como veremos a lo largo del trabajo no sucede en los hechos.

⁴ Según censo Indec año 2001.

⁵ Informe de Gestión Derechos Sociales Quilmes.

CAPITULO I

Departamento Deliberativo de Quilmes

1-Organización interna en materia de asistencia social

En cuanto a la estructuración interna del cuerpo, el H.C.D. cuenta con siete (7) Comisiones Internas Permanentes, siendo estas las siguientes:

- Presupuesto, Impuesto y Hacienda.
- Obras y Servicios Públicos
- Cultura y Fomento, Ecología y Medio Ambiente.
- Interpretación y Reglamento, Derechos Humanos y Garantías Constitucionales.
- Salud, Higiene, Acción Social, Tierra y Vivienda.
- Producción, Industria, Comercio y Trabajo.
- Transporte y Tránsito.

De estas siete comisiones, la que entre otros temas se ocupa de la asistencia social es la Comisión de Salud, Higiene, Acción Social, Tierra y Vivienda, que se encarga de conocer y dictaminar sobre los asuntos que se refieran a saneamiento del suelo, desecación de lagunas y pantanos; reglamentación higiénica de los edificios públicos; lucha contra las enfermedades transmisibles, en especial la tuberculosis y en la zoonosis en general y la rabia en particular; prevención, promoción, integración y equiparación de oportunidades de personas con discapacidades, etc.

Creemos que en lo atinente a ayuda social, el tema realmente parece carecer de relevancia para el H.C.D., puesto que una comisión tan cargada de temáticas disímiles como las enunciadas ut supra difícilmente pueda avocarse a un estudio serio. Es entonces evidente que con la actual diagramación, el problema social es netamente echado de menos por el Departamento Deliberativo, o como mínimo puesto en un segundo plano. Es menester que el enfoque que rige hoy día, con respecto a este asunto, gire hacia un trabajo bien direccionado y específico que genere ideas, propuestas y soluciones concretas.

2-Vinculación con actores sociales del tercer sector

En lo que respecta al accionar del día a día del H.C.D. con respecto a las O.N.G., hemos notado, que la actividad es sumamente acotada. Solo se limitó al dictado de un puñado de Ordenanzas, de permiso de uso y autorizaciones. En nuestro estudio de las Ordenanzas emanadas del cuerpo solo encontramos unas pocas con un tinte de asistencia social directas a

estas organizaciones. Observamos la número 10739/07, autorizando al Departamento Ejecutivo a otorgar permiso a las entidades de bien público que lo soliciten para que en el Partido de Quilmes puedan realizar, promover, vender o hacer circular rifas; la número 10988/08, prorrogando un permiso de uso y ocupación precario por el término de cinco (5) años a una sociedad de fomento, de un inmueble de propiedad de la Municipalidad; y la número 11320/09 otorgando un permiso de uso y ocupación precario a un centro de jubilados y pensionados de un inmueble propiedad del Municipio.

Por otro lado, no observamos Declaraciones emitidas referidas a la problemática social, así como tampoco en lo que tiene que ver con aspectos relacionados con las O.N.G. distritales.

3-Vinculación con el Departamento Ejecutivo

Referente a las labores que interconectan a ambos Departamentos, resaltamos el hecho de que el H.C.D. se dedicó básicamente, a convalidar convenios marco que el Intendente celebró con distintas secretarías y ministerios de los Estados Provincial y Nacional. La cantidad de Ordenanzas de este tenor es por demás elevada, lo que da cuenta del escaso nivel de iniciativa política del H.C.D. para generar proyectos creativos de ayuda social. Consideramos innecesario explicitar todas las Ordenanzas convalidatorias, pues su enorme cantidad tornaría superabundante la ejemplificación.

4-Problemas de gestión ejecutiva en política social

Las cuestiones de ayuda social en el Partido de Quilmes, como ya pudimos evidenciar hasta aquí, son llevadas adelante por el Departamento Ejecutivo sin una intervención trascendente del Departamento Deliberativo. El H.C.D, no establece prioridades, no controla el destino de los fondos dedicados a la ayuda social, no aporta ideas ni proyectos en materia de asistencia social, aspectos que quedan a arbitrio solamente de la intendencia.

En el orden de circunstancias precitado, la ínfima participación de la Legislatura Local debilita el sistema republicano, ya que la gestión social pierde pluralidad política, al estar íntegramente sesgada por el partido político al que pertenezca el intendente. Así, al no existir el tamiz político plural que otorga el H.C.D., en el que distintas fuerzas políticas conviven, la discrecionalidad en el uso de los recursos es más proclive a suceder. Otra consecuencia importante, es la demagogia resultante de la manipulación de los fondos destinados a la

asistencia social. Esta situación resulta entonces funcional a los fines electorales del Departamento Ejecutivo, que puede utilizar y direccionar los dineros públicos en forma acorde a las estrategias de campaña del partido a que pertenezca.

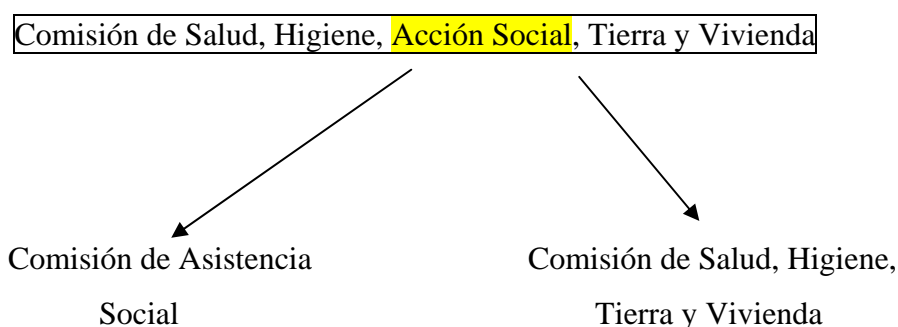
CAPITULO II

Hacia una propuesta superadora

1-Reestructuración organizativa del Departamento Deliberativo

Como ya hemos explicado en el capítulo anterior, el H.C.D. posee una comisión que entre otros tantos temas se ocupa de los referentes a la acción social. Dicha circunstancia nos deja planteado el problema de que al abarcar una gran pluralidad de temáticas, el volumen de trabajo es elevado y eso disminuye la eficiencia de la comisión para el tratamiento de lo referido a la cuestión social.

En aras de lograr que los temas de política social del distrito, sean atendidos de manera primordial por parte de la Legislatura Local, creemos es menester promover una reforma interna en el seno de las comisión que actualmente tiene competencia en materia de acción social. Hoy día, la comisión que tiene entre sus tareas la atención de estos temas es la de “Salud, Higiene, Acción Social, Tierra y Vivienda”. Nuestra propuesta es que todo lo referido a Acción Social, se escinda de esta comisión y pase a formar parte de una nueva comisión que se ocupe específicamente de tópicos de índole social, denominada “Comisión de Asistencia Social”⁶.



En cuanto al ámbito de actuación de la nueva comisión creemos que deberá centrarse entre otros temas en: generar planes de corto, medio y largo plazo en forma conjunta con el Departamento Ejecutivo; coordinación política, de gestión con el Intendente; determinación de asignación de los recursos a través del presupuesto; establecimiento de una agenda anual de ejecución de las partidas, con seguimiento, análisis de los desvíos y su cuantificación,

⁶ De aquí en más “La Comisión”

evaluación y medidas correctivas; actuación interactiva con las O.N.G. del distrito que atiendan necesidades sociales; vinculación con los vecinos recepcionando sus proyectos, propuestas e información; evaluación continua de los indicadores sociales; confección de informes en materia social; intercambio de información y propuestas con entidades de acción social públicas o privadas.

2-Coordinación con el tercer sector

Ya nos referimos a la ínfima interacción que el H.C.D. tiene con las O.N.G. distritales, cosa que creemos debe experimentar un giro completo hacia una estrecha coparticipación con estas importantes organizaciones de nuestra vida social. Pensamos que las O.N.G. son potentes generadoras de ideas y de información de campo, puesto que están en contacto diario y en forma directa con los problemas de la gente. Este enorme flujo de información que manejan, bien puede ser utilizado por La Comisión para realizar un monitoreo de la situación social, barrio por barrio, y establecer las prioridades para el direccionamiento de la ayuda.

Otro trascendental aporte de estas organizaciones, es el gran espíritu emprendedor y su innovadora creatividad para poder solucionar inconvenientes con pocos recursos económicos. Sostenemos que esta fuente de ideas, puede ser también capitalizada dado que pueden generar un aporte muy importante en el diseño políticas sociales, basadas en las necesidades directas de los vecinos.

La Comisión a su vez, debe también brindar información y asesoramiento a las O.N.G., y tener una estrategia de apertura en materia de comunicación para que se estrechen los vínculos con aquellas sin condicionamientos partidarios.

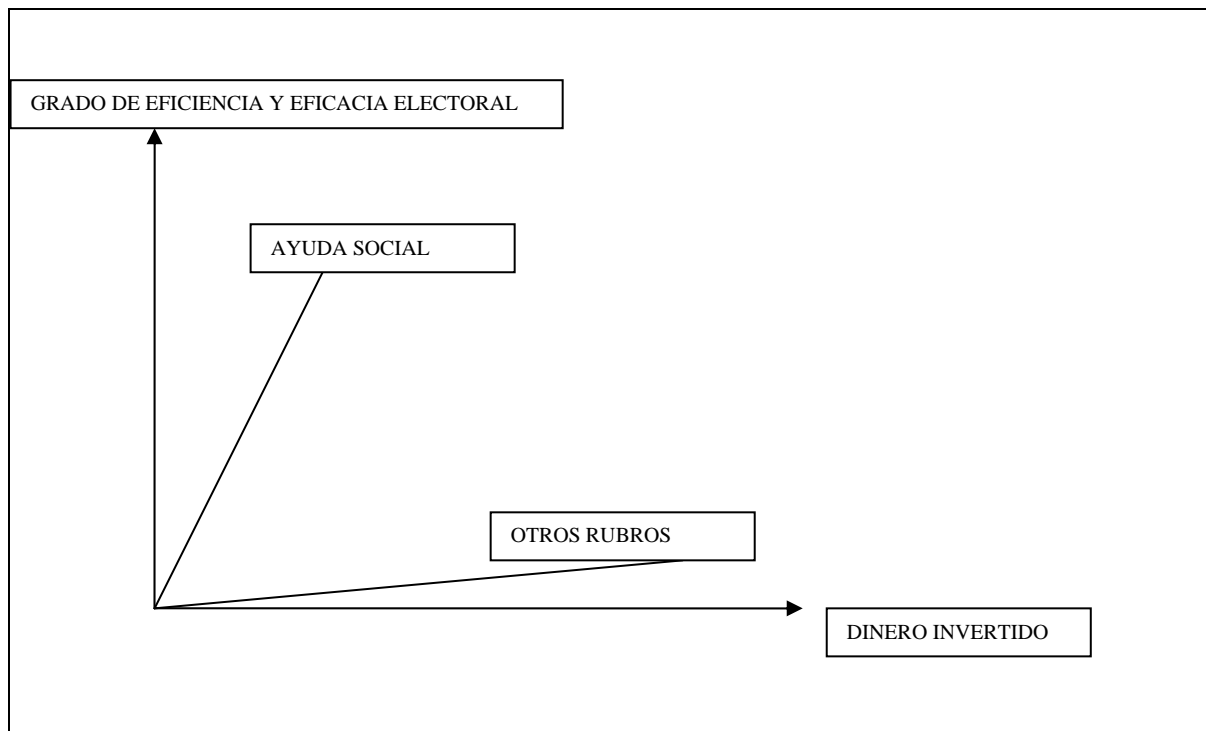
A los fines de institucionalizar el intercambio de información y dar a publicidad los temas sociales, y con el objeto de evitar favoritismos de algunas O.N.G. en desmedro de otras consideramos importante que ello se de en el marco de Audiencias Públicas. Estas deben efectuarse con una periodicidad cuatrimestral, en la que debe participar el Intendente y los integrantes de las O.N.G. y la ciudadanía en general. No obstante la realización de las audiencias, la comunicación directa entre las organizaciones y la Comisión de Asistencia Social, debe ser fluida y continua, fomentando canales de intercambio recíproco de información.



3-Sinergia con el Departamento Ejecutivo

La Legislatura Local como ya hemos esbozado, carece de iniciativa política propia en materia de asistencia social, reduciendo su rol a simplemente convalidar convenios en la materia celebrados por el Intendente. Creemos que esta pasividad es perjudicial para la vida democrática, ya que las prioridades, los recursos en materia de asistencia social y sus destinatarios son discrecionalmente determinados por el Departamento Ejecutivo del partido gobernante.

Esta situación, especialmente sensible en lo atinente a materia social, hace que sean utilizados los recursos públicos con intenciones partidarias y sirvan como elemento importante de propaganda política. Sostenemos además, que la manipulación política de individuos que quizá carecen de los elementos indispensables para una vida digna, se torna bastante más simple que a quién tiene satisfechas sus necesidades básicas, puesto que a los primeros se los puede convencer con mucho menos. Es así como la eficacia y la eficiencia en materia electoral de cada peso gastado en asistencia social, es mucho más elevada que la inversión en otros rubros. Así desde el Departamento Ejecutivo, puede existir el vicio de canalizar gran cantidad de recursos en ayuda social simplemente por el hecho de captar votantes más que para realmente contribuir a apaciguar los efectos de la pobreza.

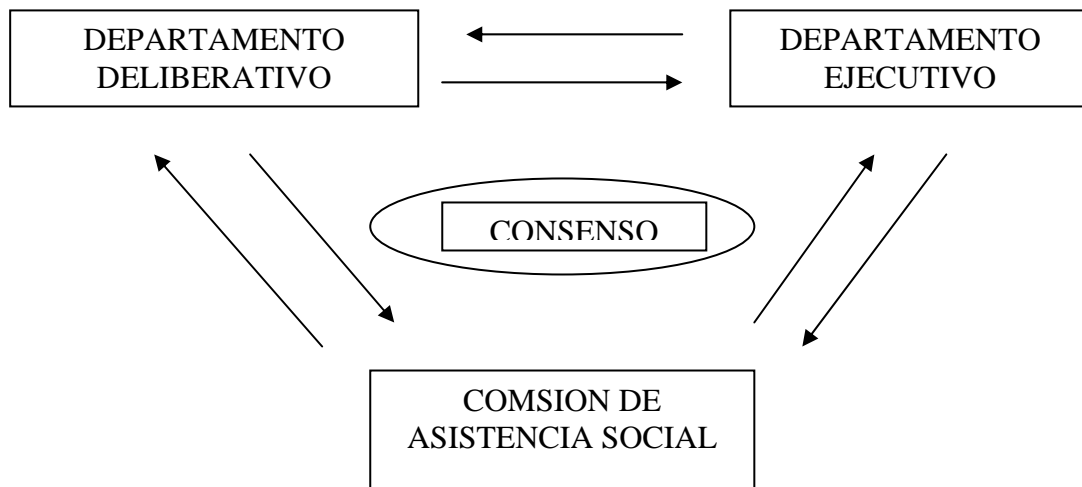


Con el fin de evitar una indeseada situación como la previamente descrita, y propender a una verdadera democratización de la ayuda social que tienda a reducir los niveles de desigualdad socioeconómica, es imprescindible que el Departamento Deliberativo tome un rol activo en sus interacciones con el Departamento Ejecutivo.

Sostenemos que la forma en la cual el H.C.D. debe actuar, es mediante negociaciones directas con el Intendente, tanto a través del cuerpo en general como por intermedio de La Comisión, a los fines de establecer políticas de asistencia social consensuadas.

El fin de ello, es lograr que los intereses de todos los partidos políticos representados en el H.C.D., puedan volcar sus aportes e ideas para una ayuda social desinteresada de cualquier intención electoral y basada simplemente en la idea de progreso social de los estratos poblacionales más postergados.

En su aspecto formal, la Legislatura Local debe intervenir a través de la fijación de la forma en la que se distribuirán las partidas presupuestarias destinadas a la ayuda social. Estas deben ser establecidas por La Comisión con anterioridad a la sanción del presupuesto anual de recursos y gastos, y luego elevar esta propuesta al cuerpo plenario del H.C.D. para su tratamiento. De esta forma, se establece el destino de los fondos por rubros, basados en un estudio previo y atendiendo a las reales necesidades de la población de la comuna, con antelación a la aprobación del presupuesto.



4-Construcción de relaciones con la comunidad en general

Actualmente en el Municipio de Quilmes pensamos que el H.C.D. se encuentra distanciado de la comunidad en general, ya que los ciudadanos apenas conocen los nombres y apellidos y el partido político al que pertenecen los ediles a través del sitio de Internet oficial del municipio (www.quilmes.gov.ar), el cual es administrado por el Departamento Ejecutivo.

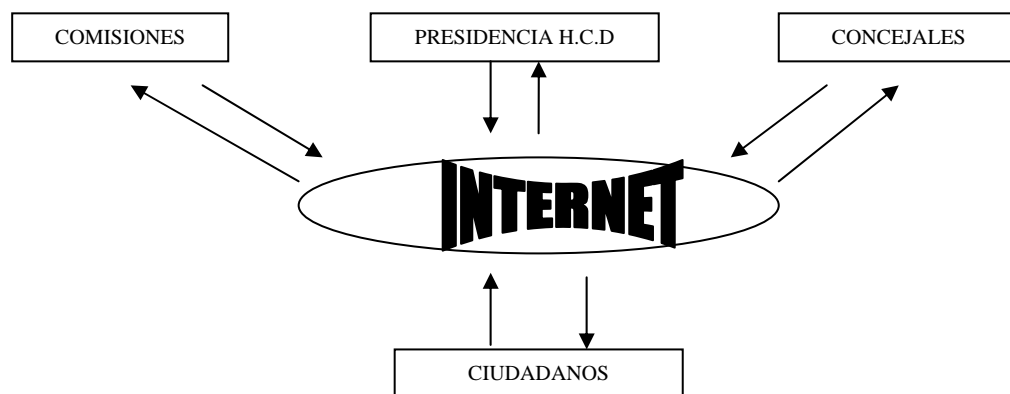
En lo que refiere a proyectos, ideas, carrera política, formación profesional y académica de los concejales, la información pública a la que tienen acceso los habitantes es nula. A lo sumo lo que se puede saber sobre los representantes, es a través del boca a boca de los vecinos, una forma realmente retrograda de información en nuestros días en los que los avances de las telecomunicaciones han experimentado un progreso fabuloso.

Respecto a la ausencia informativa que padece la población de la ciudad, sostenemos la idea que es menester que el H.C.D., revitalice sus interacciones con la comunidad, a través como ya dijimos, las Audiencias Públicas. Pero además de ofrecer participación a los vecinos, es imprescindible también proveerlos de información adecuada. Una forma muy barata de hacerlo es a través de la creación de un sitio de Internet del H.C.D., el que debe ser administrado en cuanto a sus recursos y contenidos por el propio cuerpo.

Este sitio virtual, debe ser creado y actualizado con información específica del Departamento Legislativo, el que entre otros asuntos debe proporcionar datos sobre los concejales referidos a sus proyectos presentados, ideas, carrera política, de que comisiones forma parte, formación profesional y académica. Además de lo antedicho, debe contener con

una antelación de al menos diez días, indicación de las fechas y horas en que se realizarán las sesiones y de cada una de las reuniones de las comisiones, las órdenes del día, la forma en que votó cada uno de los ediles y los proyectos presentados por cada uno de ellos. En sintonía con lo dicho, deben figurar los boletines oficiales y los proyectos que se encuentren en discusión, disponibles para que cualquier ciudadano pueda descargarlos de Internet directamente a su computadora personal.

En lo que se refiere al intercambio de información con los vecinos, el sitio debe prever direcciones de correo electrónico de la presidencia, de cada una de las comisiones, y de cada edil, para que cualquier ciudadano realice consultas, haga denuncias o aporte ideas.

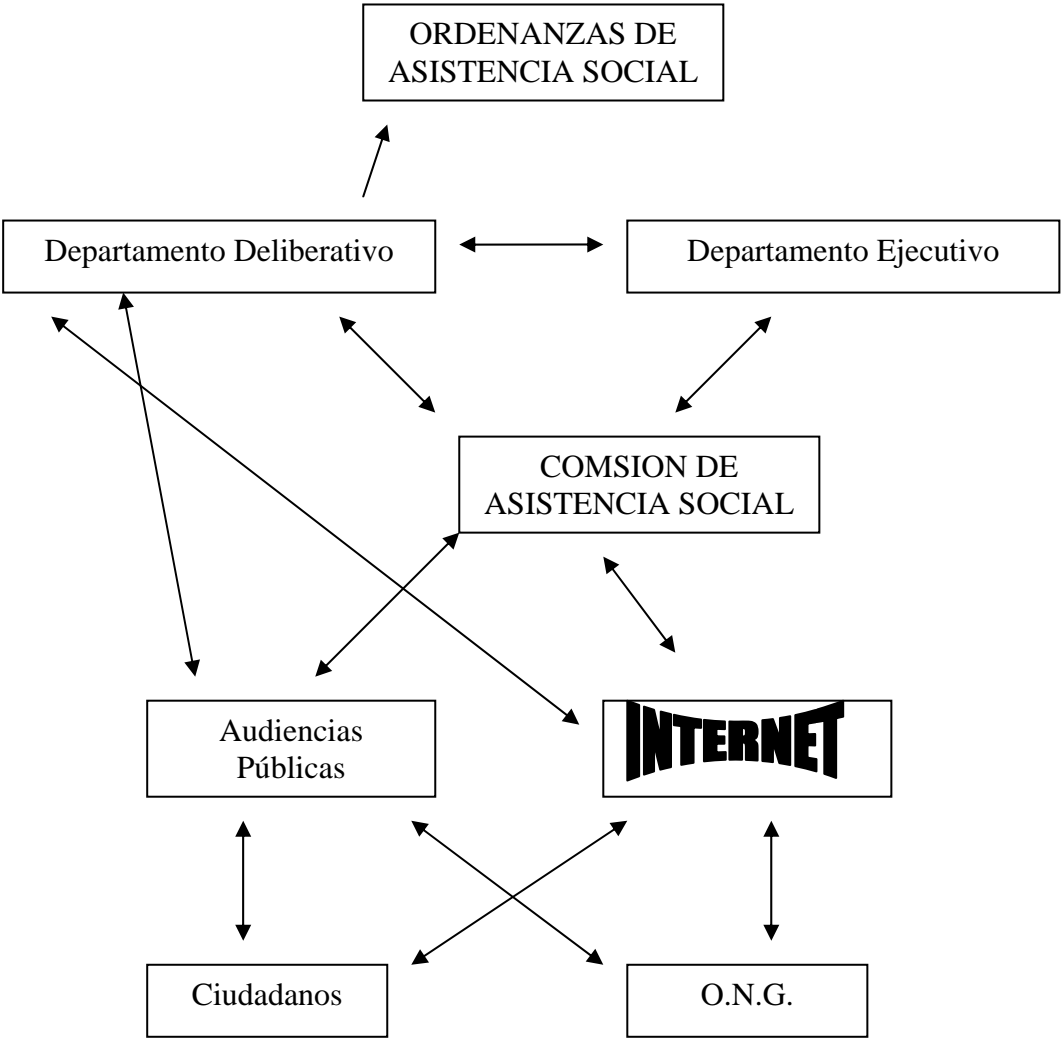


Específicamente a lo que tiene que ver con la Comisión de Asistencia Social, creemos que el sistema propuesto es perfectamente compatible y favorable en la relación con la comunidad y con las O.N.G.. Entre otras cosas, La Comisión puede publicar informes de control de gestión en materia social, la evaluación de los indicadores, los proyectos en la materia, las gestiones realizadas con los actores del tercer sector. Un punto importante es que los vecinos pueden también realizar denuncias, cosa que consideramos vital para acabar con los punteros políticos barriales que amedrentan y someten a los vecinos más cadenciados intercambiando ayuda social por favores políticos.

5-Ordenanzas de asistencia social

Consideramos como corolario, que la forma en que la Legislatura Local puede plasmar las propuestas que hemos transcrito a lo largo de este capítulo transformadolas en acciones concretas, es a través del dictado de Ordenanzas de asistencia social. Estas, son el resultado

natural de la sumatoria de los procesos que hemos mencionado, y que podemos conceptualizar como *aquellas Ordenanzas cuyo fin último es la reducción de las diferencias socioeconómicas entre los ciudadanos de la comuna, basadas en una interacción con retroalimentación continua, fluida y democrática apoyada en las tecnologías de la información y las audiencias públicas, entre el Departamento Legislativo, el Departamento Ejecutivo, los actores del tercer sector y la población en general.*



Estas ordenanzas, se caracterizan por ser el fruto de un proceso en el que participan múltiples actores de la vida social y política de la comunidad, garantizando la transparencia del procedimiento desde el nacimiento de la norma. La intervención pluralista y democrática participativa, es volcada en la génesis de los consensos políticos que generan la norma de asistencia social, librándola de todo contenido clientelar y electoralista. A su vez, están

basadas en las reales necesidades socioeconómicas de la población, las que son volcadas en los procesos de negociación y que determinan las prioridades y urgencias sociales a ser atendidas.

CONCLUSION

A través de esta monografía pretendemos poner en evidencia que el Municipio de Quilmes, se caracteriza por tener un Departamento Deliberativo con una ínfima actividad en lo atinente a políticas de asistencia social. Prácticamente su accionar se limita a convalidar los convenios suscriptos por el Departamento Ejecutivo con los distintos estamentos ministeriales de la Provincia de Buenos Aires o de la Nación.

En ese orden de cosas, es destacable la carencia de iniciativa por parte de este cuerpo colegiado que está integrado por veinticuatro ediles, tanto en materia de aportes creativos como de control respecto de la ejecución de los distintos programas llevados adelante por el Intendente. Tal desidia, se ve evidenciada incluso, en la falta de institucionalización organizativa dentro del Honorable Concejo Deliberante, de un área de estudio específica de la problemática social.

En cuanto a la interacción del H.C.D., con otros actores que poseen injerencia en materia de asistencia social, notamos tal como dijimos a lo largo de este trabajo, que con el Departamento Ejecutivo la relación es básicamente de simple fedatario y con las Organizaciones no Gubernamentales es prácticamente nula.

Creemos que el estado de cosas descripto, amerita enfocar el tema de la ayuda social desde un ángulo caracterizado por la planificación y discusión deliberativa en el seno del H.C.D., y de tal forma evitar la utilización clientelar y demagógica de los recursos orientados a la asistencia social. Además, consideramos que dicho debate debe ser acompañado por una reingeniería administrativa del cuerpo deliberativo, que permita eficientizar la gestión social, coordinar acciones con el Departamento Ejecutivo, las O.N.G. y la comunidad en general.

En cuanto a los aspectos de reingeniería administrativa necesarios para vigorizar el rol del H.C.D., consideramos fundamental la creación de una nueva Comisión de Asistencia Social, la utilización de las tecnologías de la información y la realización de Audiencias Públicas.

Deben generarse nuevas interacciones tanto con el Departamento Ejecutivo, como con las O.N.G. y la ciudadanía en general, basados en el consenso y la capitalización del intercambio de ideas libres de intenciones partidarias, apuntando al mejoramiento de los indicadores socioeconómicos del municipio.

Destacamos la enorme potencialidad de las ordenanzas como elementos de gestión política para establecer presupuestos mínimos, pautas de distribución a través del presupuesto

de recursos y gastos, mecanismos de rendición de cuentas y presentación de informes de evolución por parte del Departamento Ejecutivo al H.C.D.

Para finalizar ponemos de manifiesto la trascendencia que tiene el Departamento Deliberativo en materia de asistencia social, para direccionar la ayuda de una forma más democrática a través de la participación de todos los concejales de las distintas fuerzas políticas.

BIBLIOGRAFIA

“Estudios de Derecho Municipal”, Biglieri Alberto, Ediciones Jurídicas Eduardo Lecca Editor, Buenos Aires, año 2010.

Boletines Oficiales del Municipio de Quilmes, nros. 72 al 95.

Ley de Audiencias Públicas de la Provincia de Buenos Aires, nro. 13.569, año 2006.

Ley Orgánica de las Municipalidades, Decreto 6769, año 1958.

Constitución de la República Argentina.

Constitución de la Provincia de Buenos Aires.

Sitio de Internet oficial de Municipio de Quilmes, www.quilmes.gov.ar

Sitio de Internet oficial del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, www.indec.gov.ar