

## **IX CONGRESO NACIONAL DE SOCIOLOGIA JURIDICA**

**Rosario, 13 a 15 de noviembre de 2008**

**“De la Ley a las prácticas: confrontaciones sociales por el uso del derecho”**

**Comisión II: Ciudadanía, movimientos sociales y protesta social”**

**El Derecho a la Información como construcción de la Ciudadanía 2ª. Etapa**

**El caso del Concejo en los Barrios Ciudad de Rosario**

**Autoras. Solange Delannoy<sup>1</sup>**

**Adriana Mack<sup>2</sup>**

### **INTRODUCCIÓN.**

La elección de los representantes por los representados tiene sentido, en tanto expresión de demandas, reacciones y protestas originadas en la sociedad civil.<sup>3</sup>; a lo que habría que agregar que la cualidad de democrático de un sistema político descansa en su capacidad de resolver los problemas de la representación y la mediación.”<sup>4</sup>.

Las relaciones entre Estado y sociedad son así mediadas por la representación. Cuando se habla de una “crisis” o “metamorfosis” de la representación, hay que comprender que se pone en entredicho a uno de los rasgos fundamentales de la política moderna.

Los canales tradicionales de la representación, como los partidos políticos, los sindicatos y el Parlamento mismo ya no parecen ser interlocutores válidos entre el Estado y la Sociedad.

La palabra, parece perder significación a medida que gana terreno el discurso de la “imagen”... La política se asocia a beneficio “privado”, a corrupción, lo que lleva a constatar la *pérdida de la dimensión comunitaria de la política* entendida como “acción” -*praxis y lexis*- en los términos de Hanna Arendt<sup>5</sup> - para el interés público o para la “felicidad pública.”

---

<sup>1</sup> Profesora Titular Derecho Político Directora Centro de Estudios e Investigaciones Políticas, Jurídicas y Sociales “Renato Treves” Facultad de Derecho UNR [solangedelannoy@gmail.com](mailto:solangedelannoy@gmail.com) [sdelanno@unr.edu.ar](mailto:sdelanno@unr.edu.ar)

<sup>2</sup> Profesora Ajunta Derecho Político Secretaria Académica Centro de Estudios e Investigaciones Políticas, Jurídicas y Sociales “Renato Treves” [adrianamack@hotmail.com](mailto:adrianamack@hotmail.com) [adrianamack@fder.unr.edu.ar](mailto:adrianamack@fder.unr.edu.ar)

<sup>3</sup> Touraine, Alain, ¿Qué es la Democracia?, Fondo de Cultura Económica, Bs. As., 1995, p. 79.

<sup>4</sup> Grossi, María y Dos Santos, Mario. La concertación social. Una perspectiva sobre instrumentos de regulación económico-social en procesos de democratización.” En: *Concertación político-social y democratización*, Biblioteca de Ciencias Sociales, CLACSO, Bs. As., 1987

<sup>5</sup> Arendt, Hannah, La condición humana, Ed. Seix S. A., Barcelona, 1974. (Trad. Gil Novales).

El desinterés por la política cotidiana es explicado por un cambio profundo, concretado en una “crisis del Estado” en su capacidad de dirección y de integración normativa y simbólica...se percibe en la creencia generalizada ...de que al mundo no lo mueven las decisiones de los ciudadanos, sino unas lógicas o imperativos más profundos. Hay que contabilizar también otros factores, como la nueva diversificación del público, ... con sus nuevos procesos de individualización y el predominio de estilos de vida ajenos a lo político...La consecuencia más inmediata es o bien el activismo en movimientos sociales plurales y heterogéneos, o la “fatiga civil”...la apatía política y el “retorno a lo privado”...En definitiva, un paisaje marcado por el pluralismo, la diversidad y la fragmentación, que proyecta una sombra difusa sobre todo el escenario de la política<sup>6</sup>

La complejidad consecuente se debe a la competencia de diferentes fenómenos, a) a la presencia en la sociedad de diferentes criterios o lógicas de racionalización; b) el problema del pluralismo social, en gran medida organizado corporativamente, cuya representación y poder es desproporcionado en comparación con el ciudadano común; c) la descentralización y fraccionamiento creciente de los órganos estatales y de autoridades, y la aparición de cuerpos políticos a distintos niveles; d) la interdependencia y encadenamiento existente entre las “partes”-individuos, grupos-“el todo”- la sociedad, el Estado.<sup>7</sup>

Es imposible dejar de constatar que esta nueva cultura política se asienta sobre un nuevo espacio que ya no es el mismo desde que el desarrollo tecnológico ha posibilitado y potenciado un sistema económico *globalizado* de alcances políticos, ideológicos, sociales, comunicacionales, financieros, culturales. El Estado ya no puede ser el actor “único y racional” a la hora de la toma de decisiones en la medida que nuevos actores entran en escena transformando la política, sus alcances, sus límites y la manera de hacer política.

En tal sentido, no se puede albergar discursos que propongan entrever que la sociedad y la economía actual funcionan mal de la misma manera que ha ocurrido en épocas anteriores, y que puede sortearse como en otras épocas. Pues, ciertos factores empíricos que han jugado un rol sin precedentes de impulso económico y social en el período de la segunda post-guerra han desaparecido actualmente. Se trata de una crisis en la que no se pueden corregir las deficiencias a partir de un modelo comprobado de

---

<sup>6</sup> Vallespin, Fernando “El futuro de la política” Taurus, Madrid, 2000, p. 10

<sup>7</sup> *Ibidem* 134

creencias o de respuestas para salir del marasmo y reconstruir la estabilidad como en los buenos tiempos de post-guerra.

En la Modernidad, las reservas de sentido social mantenidas como depósitos históricos de sentido y objetivamente administradas por las instituciones; familia, escuela, religión, hoy sufren de una crisis de sentido, siendo el único valor supraordinal el pluralismo.<sup>8</sup> El individuo ha triunfado, pero ha quedado frente a una libertad que lo aterroriza y lo fascina.

El tema a tratar, se presta fácilmente para una cierta retórica de lamentos, cuando en verdad lo que se necesita es explorar, analizar los cambios que están ocurriendo en nuestra sociedad y que conducen a nuevas configuraciones del sistema político, del accionar político, de la participación ciudadana.

Habrá que ver si estos cambios impulsan a que la mayoría de los ciudadanos cubran sus expectativas, y a medir nuestra capacidad como país para comprender que la *democracia* no es sólo instituciones, procedimientos formales, sino también, fundamentalmente, *valores*.

Pues la ella se traduce en la demanda colectiva por derechos iguales: trabajo estable con un ingreso razonable, acceso a la educación, la salud y la seguridad para la vida y el patrimonio. Si estos bienes públicos son insuficientes o están en retroceso, la mirada sobre la política democrática, se torna inevitablemente crítica. En el plano conceptual, la discusión sobre democracia se resume en el debate sobre los alcances de la ciudadanía, porque si la democracia es, primordialmente, una forma de gobierno del Estado a la vez, instituye un tipo de sociedad. Asimismo, consiste en la vigencia de las libertades públicas y los derechos individuales y en una forma de vida colectiva que reclama valores de igualdad. Por consiguiente, la *democracia* es concebida como un *régimen* que debe combinar los derechos, por lo que la discusión entre aspectos procedimentales y sustanciales de la democracia, resulta ociosa; ambos aspectos son condiciones necesarias, aunque ninguno de ellos es por sí mismo condición suficiente.

#### LA RELACIÓN ENTRE REPRESENTACIÓN POLÍTICA, CIUDADANÍA Y MECANISMOS DE DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Para las teorías de la ciudadanía, los conceptos de **ciudadanía** y de **participación ciudadana** presuponen que los miembros de la sociedad portan un status de derechos que los legitima para incidir en la toma de decisiones o en la planificación y

---

<sup>8</sup> Berger, Peter L. Luckmann, Thomas "Modernidad, pluralismo y crisis de sentido" Paidós, Barcelona, 1997, Cap. 1

elaboración de políticas públicas. La participación, concebida en estos términos, contribuye a la constitución de sujetos-actores en la medida que habilita la puesta en escena de prácticas y proyectos colectivos que transmiten intereses y demandas que muchas veces logran generar consensos y equilibrar conflictos, sólo que para ello es necesario crear estructuras políticas e institucionales adecuadas que funcionen como resorte de gobierno.

*¿Es posible la generación de ciudadanía a través de arreglos institucionales promovidos por el gobierno local en una época signada por la erosión del modelo de Estado-nación y los procesos de desocialización y desinstitucionalización?, ¿constituyen las estrategias de Descentralización, el Concejo en los Barrios y el Presupuesto Participativo herramientas que fortalecen o debilitan las relaciones políticas?..*

A partir fundamentalmente del pacto fiscal en 1994, se acentúa la tendencia descentralizadora, trasladando a las provincias los servicios que hacen fundamentalmente a la seguridad social. Este traslado a las provincias, y a los municipios se hace sin que esos organismos tengan la capacidad técnica y de gestión lograda en el nivel del Estado Central. “En casos como el traslado de las escuelas y hospitales a las provincias y municipios, la descentralización trabaja en una doble violencia: como demanda democrática y como requerimiento fiscalista, como búsqueda de mayor autonomía local y como distribución hacia abajo de los costos del ajuste.”<sup>9</sup> Las provincias deben aumentar la presión en la recaudación impositiva propia, ya que los acuerdos asumidos con el Estado central a través del pacto fiscal reducen los giros del aquel a las provincias. La reforma Estatal perjudica a las provincias más grandes, si bien otorga mayor libertad y autonomía a los municipios y a las provincias al eliminarse mecanismos distributivos de carácter espacial, por otro lado convalida la desigualdad.

Se produce lo que algunos autores han denominado **la municipalización de la crisis del Estado Social**: el traslado hacia los niveles inferiores del Estado de las demandas sociales insatisfechas, la creciente necesidad de una mayor eficacia y racionalidad en la gestión local: Pero a su vez los municipios no pueden promover el Estado de bienestar a nivel local por la baja capacidad gerencial y recaudadora de los gobiernos locales.

---

<sup>9</sup>García Delgado, Daniel, “Estado y Sociedad” “La nueva relación a partir del cambio estructural”. Tesis Grupo Editorial NORMA S.A. Buenos Aires, 1994 p. 78.

En suma, el conjunto de políticas de reforma del Estado implementadas en nuestro país apuntaron, básicamente, a la privatización de servicios, la desregulación económica, la reducción del gasto público, la reestructuración del aparato público-administrativo y la modificación de la relación entre la Nación, las provincias y los municipios. Por lo contrario, J. Ghéhenno señala que ante la pérdida de confianza en el Estado-nación para gestionar los servicios públicos, se torna preferible la **gestión a nivel local**, dado que parece favorecer un control más eficaz sobre las acciones estatales. Y, frente a ello, se pregunta si es posible la construcción de un “**camino intermedio**, que redistribuya las responsabilidades a diferentes niveles, en función de la naturaleza de los problemas a tratar”<sup>10</sup>.

Desde la concepción de la democracia participativa<sup>11</sup> los municipios deben encarar reestructuraciones respecto de sus modelos de gestión no sólo a nivel de los aparatos burocrático-administrativos sino, principalmente, en cuanto a la relación con la sociedad civil. En el marco de la erosión del Estado-nación, los lazos de pertenencia tienden a configurarse sobre lo más cercano y el municipio aparece como un espacio posible para la reconstrucción de la política, en la medida en que se muestra capaz de construir consensos en base a modalidades de participación que promuevan el involucramiento de la sociedad civil en lo público.

En la ciudad de Rosario en 1996 el gobierno municipal lanza el Programa de Descentralización y Modernización, cuyo objetivo central es acercar la administración pública a los ciudadanos. Esta estrategia supone, además de la reforma de estructuras burocráticas, una redistribución del poder tendiente a crear una mayor autonomía decisoria de los ciudadanos y a redefinir la articulación entre Estado y sociedad a escala local, con anclaje en el concepto de participación ciudadana en la gestión política.

Sin embargo, cabe aquí la advertencia de Merklen acerca de que “en lo que se refiere a la descentralización, se contemplan dos objetivos. Por una parte, la transferencia de las responsabilidades hacia los niveles locales de gobierno, convierten a los Municipios en los nuevos protagonistas de las políticas sociales del Estado, perdiendo paralelamente importancia las instancias nacionales (...) Por otra parte, la totalidad de los documentos, coloquios y declaraciones producidos por los expertos predicán un aumento de la participación social. Ahora bien, esta participación adquiere

---

<sup>10</sup>Guehenno, Jean Marie., El fin de la democracia. La crisis política y las nuevas reglas del juego, p. 32. Barcelona, Paidós, 1995.

<sup>11</sup> Tal Habermas J., Ruals J. Touraine, A.

una forma específica ya que significa siempre la implicación a escala local de las poblaciones definidas como objetivo y nunca el refuerzo del papel de los sindicatos, por ejemplo”. Y agrega que “la descentralización y el enfoque de las políticas sociales contribuyeron a territorializar el acceso a la ayuda social (...) tras la invitación a la ‘participación activa’, los habitantes de los barrios debieron organizarse a fin de estar presentes allí donde se disponía de recursos”<sup>12</sup>,

Se generaron en el Municipio de Rosario, arreglos institucionales específicos, la Descentralización, el Presupuesto Participativo<sup>13</sup> (dentro del Departamento Ejecutivo) y el Concejo en los Barrios (dentro del Concejo Deliberante).

Como dijimos al comienzo, en el año 1996 la Municipalidad de Rosario lanzó el Programa de Descentralización y Modernización<sup>14</sup>, con el propósito de lograr en un plazo de cuatro años un proceso de descentralización político-administrativo del aparato burocrático y de sus instrumentos de gestión hacia distintas áreas del municipio, transfiriéndose no sólo funciones y competencias sino también poder de decisión y recursos.

El diagnóstico sobre el cual se asienta este programa, tuvo que ver principalmente, con la agudización del desarrollo urbano, el cual generó desequilibrios entre las diferentes zonas de la ciudad y el anquilosamiento y burocratización del aparato administrativo. Así, sus objetivos generales apuntan, a acercar la administración a los ciudadanos (buscando una gestión más eficiente, ágil y directa), planificar y gestionar las políticas y acciones a escala del distrito (buscando desarrollar estrategias específicas para la realidad particular de cada zona) y coordinar y articular la acción de cada área municipal en una gestión única a nivel del distrito<sup>15</sup>.

Se delimitaron, entonces, seis distritos (Norte, Noroeste, Oeste, Sudoeste, Sur y Centro, cada uno con su respectivo Centro Municipal de Distrito), teniendo en cuenta para su demarcación criterios físicos e histórico-formativos, de localización, de identificación, socio-económicos, administrativos, institucionales y jurisdiccionales<sup>16</sup>, todo lo cual implicó una nueva organización territorial en la que cada distrito se

---

<sup>12</sup> Merklen, Denis., *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*, Gorla, Buenos Aires., 2005, pp. 126 y 143

<sup>13</sup> Creado según ordenanza municipal nro. 7326/02 y enmarcado en el mencionado Programa de Descentralización y Modernización.

<sup>14</sup> El mismo se puso en marcha por ordenanza municipal nro. 00281/96.

<sup>15</sup> Bifarello, Mónica., “Una ciudad participativa y eficaz”, en *Experiencia Rosario. Políticas para la gobernabilidad*. Rosario, PNUD, 2005.

<sup>16</sup> Documento Oficial: *La ciudad de Rosario. Los alcances de una gestión descentralizada*. Cuaderno 1. Secretaría General. Municipalidad de Rosario.

convirtió en una unidad de planificación. A partir de allí los centros municipales de distrito comenzaron a funcionar como espacios de atención al público, resolución de trámites y también como centros cívicos y de participación ciudadana, donde se realizan actividades culturales, de capacitación y recreación.

Para la razón teórica implica una redefinición de la articulación entre Estado y sociedad a escala local, redimensionando la idea de participación ciudadana en la gestión, entendiéndola como “la implementación de diversos procedimientos y estructuras para articular la intervención de personas y grupos sociales en la toma de decisiones públicas y su control”<sup>17</sup>.

### **LA EXPERIENCIA DEL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO**

Teleológicamente éste sirve para la transparencia y para reforzar y enriquecer la gestión democrática municipal. Para ello, es preciso que el Estado sea capaz de construir y sostener en forma sistemática espacios de discusión y generación de consenso pero que, por sobre todo, se preocupe por el efectivo cumplimiento de los acuerdos alcanzados.

El PPR se propone como un sistema de planificación presupuestaria que incorpora la participación de los ciudadanos, como modelo de co-gestión o gestión asociada. Se sustenta en los principios de participación, democracia y transparencia y su anclaje son los seis distritos antes mencionados, cada uno de los cuales se convierte en una unidad de participación ciudadana. El PPR se constituye en un instrumento de participación directa de la población en la definición de prioridades y la distribución de los recursos del presupuesto municipal que, hasta entonces, sólo estaba en manos de expertos y funcionarios del Departamento Ejecutivo.

Los objetivos centrales de esta herramienta se dirigen a fortalecer el tejido social a través del protagonismo de las instituciones y la participación directa de los vecinos de cada distrito; promover la gestión asociada canalizando los proyectos que los vecinos presentan; potenciar el control ciudadano de la gestión pública; rearticular la relación entre el gobierno y los ciudadanos vigorizando la confianza y la transparencia; optimizar el uso de los recursos

### **LA DESJERARQUIZACIÓN DE LA RELACIÓN ESTADO-SOCIEDAD CIVIL**

---

<sup>17</sup> Tecco, C., “El gobierno municipal como promotor del desarrollo local-regional”, p. 115, en García Delgado, D. (comp.), *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina*. Bs. As. FLACSO-UBA, 1997.

Merece ser destacado, por otro lado, el hecho de que el anclaje central del PPR lo constituye la escala barrial, ya que cada distrito se subdivide, a su vez, en áreas barriales y a partir de allí se inicia todo el proceso (con la *Primera ronda de asambleas barriales*). En este punto vale recuperar el concepto de **inscripción territorial** de Merklen cuando sostiene que alrededor del barrio se generan soportes fundamentales para la vida cotidiana de las familias y de los individuos, considerando que “a medida que la deficiencia institucional se extiende y que aumenta el número de individuos que no encuentran soportes suficientes en el mundo del trabajo, la inscripción territorial gana importancia. El barrio se presenta como un lugar privilegiado para la organización de solidaridades y cooperaciones, base de la acción colectiva y fuente de identificación”<sup>18</sup>.

Si los mecanismos institucionales tradicionales pierden validez frente a la ciudadanía, en el marco de la ya señalada erosión del modelo de Estado-nación, la gestión local tiene la potencia para favorecer el surgimiento de nuevos vínculos comunitarios, basándose en una genuina apertura hacia la sociedad civil que fomente la implicación de los actores en las decisiones sobre los principales aspectos que afectan su vida cotidiana, anclando la participación ciudadana en un claro consenso entre responsabilidad individual y compromiso del Estado en la concreción de los acuerdos concertados.

Recordando, a riesgo de ser redundantes, lo que hemos dicho acerca de la erosión del modelo de Estado-nación y de la pérdida de efectividad de los mecanismos institucionales tradicionales, volvemos a D. Merklen para enfatizar que “...allá donde las formas de integración secundaria (es decir, institucionalizadas) fallan o no están lo suficientemente desarrolladas, lo local aparece como el marco natural de tejido de diversas modalidades de solidaridad”<sup>19</sup>. Esto es, “cuanto más amplias y comprensivas son las estructuras universales, más pierde el barrio en importancia como sostén (...) En contraposición, el barrio puede resultar la vía privilegiada de formación de la identidad cuando los lazos de integración social no son lo suficientemente sólidos”<sup>20</sup>.

La desjerarquización de la relación Estado-sociedad civil ocurre cuando el Estado es capaz de poner sobre la mesa de diálogo sus principales incumbencias (como es el caso del presupuesto municipal) y de recepcionar las demandas y propuestas, a la

---

<sup>18</sup> Merklen, ob. cit., p. 85.

<sup>19</sup> Merklen, ob. cit., p. 137.

<sup>20</sup> Merklen, ob. cit., pp. 156-157.



vez que la ciudadanía asume la tarea de trabajar activamente en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas que afectan sus condiciones de vida.

PAREJO coincidiendo con FABER, dice que el marco de la acción administrativa no está ya constituido por la ordenación ni la coacción, ni por las prestaciones ni la suma de éstas, sino más bien por el perfil del conjunto de dichas prestaciones como sistema integrado y la utilidad social del mismo; y ello como resultado de una evolución que desde la coacción (la administración autoritaria) conduce, a través del consenso (la administración prestacional) hacia la planificación y la previsión, la organización, la coordinación y la ponderación, la priorización y armonización de necesidades, intereses y objetivos (la administración infraestructural *Infrastrukturverwaltung*). Semejante cambio en la actividad administrativa es la consecuencia lógica de la transformación experimentada por funciones y tareas, así como la estructura del poder público. El anterior modelo de unidad entre Estado y Administración (construido sobre la base de la jerarquía como técnica fundamental) se ve yuxtapuesto con un nuevo modelo que se construye basándose en la descentralización, la autonomización, los círculos territoriales de intereses, bajo una gran diversidad de regímenes.<sup>21</sup>

#### **EL CONCEJO EN LOS BARRIOS**

El 19 de diciembre de 1991, el entonces Concejal AGUSTÍN ROSSI presentó un proyecto de modificación del Reglamento Interno del Concejo Deliberante, respondiendo a requerimientos de diferentes Vecinales de la ciudad de Rosario. El artículo 10 del entonces vigente Reglamento prohibía a los Concejales “constituirse en Concejo fuera de la Sala de Sesiones, salvo los casos de fuerza mayor declarada por la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio”. El proyecto proponía la siguiente redacción “El Concejo Municipal de Rosario podrá sesionar fuera del recinto por decisión de simple mayoría de sus miembros. A tal fin podrá solicitar a los establecimientos educacionales de las distintas zonas de la ciudad, así como clubes, vecinales, etc. brinden sus instalaciones como sede de las deliberaciones.”. Esta propuesta no prosperó y fue archivada.

Posteriormente con fecha 19 de noviembre de 2002 el mismo Concejal, en ese entonces Presidente del Cuerpo, haciendo alusión a la crisis de representación, que se manifiesta en un “divorcio entre las demandas e intereses de la sociedad y el

---

<sup>21</sup> PAREJO; ALFONSO LUCIANO; “Crisis y renovación en el Derecho Público” en Cuadernos y Debate. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1991. pp. 23/24

comportamiento de políticos y partidos” vuelve a presentar un nuevo proyecto de Resolución. Afirma que los cuerpos colegiados son los más desprestigiados, como consecuencia de que se les imputa inejecutividad y alto costo de mantenimiento. Que la Reforma política tiene como objetivo acercar a representados y representantes, instrumentando mecanismo que permitan una mayor participación ciudadana. Fundamenta el Concejo en los barrios como una medida complementaria del Presupuesto participativo (Ordenanza 7326) y de las Audiencias Públicas (Ordenanza 7040). Asimismo lo enmarca en la Reforma Constitucional de 1994, y en el proyecto de Reforma de la Ley Provincial de Municipios y Comunas, que incorporaba figuras de democracia semi-directa.

Reconoce expresamente el contexto de producción, “el estado de extendido malestar sobre el vínculo de representación entre políticos y ciudadanos”.

El objetivo del proyecto es la satisfacción de las demandas barriales o cuestiones “micro”. Reconoce una gran diversidad en la ciudad, y la presencia de grupos sin posibilidad de influir en las decisiones, considerando que acercar el Concejo al territorio posibilitará una mayor democratización así como la integración de sectores relegados o periféricos a la vida de la ciudad.

Propone la reforma del Artículo 10 de la siguiente manera:

“Los Concejales constituirán Concejo como mínimo una vez al año en cada uno de los Centros Municipales de Distrito, debiéndose realizar en la misma sede, las reuniones de todas las Comisiones permanentes previas a esa sesión. Las fechas y orden de las sesiones se decidirán por mayoría simple.

En aquellos Distritos Municipales que no posean su Centro Municipal de Distrito, los Concejales podrán solicitar a establecimientos educativos, clubes o vecinales sus instalaciones para constituir sede, siempre que se encuentren comprendidos en el Distrito en el que deberá sesionar. A falta de acuerdo, la sede se designará por mayoría simple.

Excepto lo dispuesto en el primer párrafo, los Concejales no constituirán Concejo fuera de la Sala de Sesiones, salvo los casos de fuerza mayor declarada por mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio” (redacción original del artículo 10).

Rápidamente, el 5 de diciembre de 2002 se aprueba la modificación propuesta, por Resolución del Concejo, sin embargo, esta herramienta comienza a implementarse recién en el año 2004.

## ANÁLISIS DEL FUNCIONAMIENTO DEL CONCEJO EN LOS BARRIOS

En el año 2004 al momento de comenzar a funcionar el Concejo en los barrios, se crea una Oficina denominada “Concejo en los Barrios”, cuyo objetivo es el seguimiento de los expedientes que se aprueban en las sesiones barriales. En los primeros años durante la Presidencia del Concejo del Ing. Rossi, esta oficina contó con apoyo logístico a los fines de cumplir con sus funciones. Cuando Rossi es electo Diputado Nacional y la Presidencia del Concejo pasa a manos del Partido que ocupa el Departamento Ejecutivo, la Oficina ve reducido el apoyo, su personal está constituido por una sola empleada. Este personal más allá de su esmerada dedicación es absolutamente insuficiente para las tareas de seguimiento de los trámites, informes a los Concejales, respuesta a los vecinos, etc.

La de la Oficina informa que: Al comenzar las sesiones en los barrios se acordó que los reclamos salieran con estudio de factibilidad, para poder imputar una partida presupuestaria para la realización de las obras. Y, aunque no se le impute una partida presupuestaria, la Minuta del Concejo que encomienda el estudio de factibilidad al Departamento Ejecutivo hace posible que el vecino pueda seguir el trámite, logrando así su participación activa. No así si sale como Decreto ya que al ingresar al DE cambia de numeración y ya se hace difícil hasta para la misma Oficina su seguimiento. La totalidad de los pedidos aprobados en las sesiones del Concejo en los Barrios, supera muchas veces el Presupuesto total del Municipio, resultando que es el Departamento Ejecutivo el que decide cuál obra se realiza.

Para resguardar el espíritu de que una parte de la decisión esté en manos de los vecinos el Concejel Jorge Boasso ha presentado un proyecto de Ordenanza (25-10-07) en el que propone prever una partida presupuestaria específica para la ejecución de las obras solicitadas por los vecinos y aprobadas por el Concejo en las sesiones que éste realice en los CMD y que hayan obtenido un estudio de factibilidad favorable, o que hayan sido determinadas como factibles por el Concejo Municipal en el respectivo Decreto u Ordenanza. El monto de esta partida no podrá exceder el asignado al Presupuesto Participativo. Como surge de la presentación del Concejel y de los Gráficos anexados hay un gran incumplimiento de los proyectos aprobados, además de la falta de información.

El Concejel Osvaldo Miatello (24-10-07) presenta un proyecto de reforma del Artículo 10 del reglamento Interno del Concejo, incluyendo una cláusula que obliga al

cuerpo durante las primeras cuatros sesiones ordinarias del año, a determinar las fechas y orden de las sesiones en los Centros Municipales de Distrito. Propone además que el cronograma anual deberá contemplar dos encuentros previos a las reuniones de las Comisiones y la Sesión correspondiente. Una de esas reuniones preliminares estaría dedicada a que los vecinos y las entidades barriales junto a los concejales y personal municipal, participen de un encuentro sobre técnicas legislativas y normativa municipal para su correcto encuadramiento legislativo. Todo esto para asegurar las sesiones en todos los Distritos ya que en alguno como surge del Gráfico N° 6 se efectuó una sola sesión, y en otros se fusionaron dos Distritos en uno.

Hemos entrevistado a Agustín Rossi, quien se manifestó satisfecho del funcionamiento del Concejo en los Barrios en tanto reinstaló en la agenda pública los problemas cotidianos de los habitantes de Rosario. Recordó que uno de los reclamos generales a toda la ciudad eran los basurales crónicos, en el Sur la poda, en el Suroeste una combinación de salud y transporte y en el Norte la seguridad.

De las entrevistas a varios Concejales de distintos bloques de la oposición, se desprende que todos coinciden en la gran dificultad para obtener información sobre los trámites, dificultad que es extensiva a los mismos concejales, situación que ha dado lugar a proyectos sobre la publicación y el acceso a la información que serán objeto de otra etapa de la investigación. El Concejal Boasso en particular señaló que el Concejo en sus sesiones tanto en los barrios como en el recinto cada vez menos debate cuestiones de interés general, sólo lo cotidiano y en su opinión esto conspira contra la representación democrática, ya que traslada la decisión de las cuestiones generales al Departamento Ejecutivo, los concejales se exponen a reclamos particulares por barrio, o por sector social del barrio no debatiendo lo general. Además la presencia del Concejo en los Barrios funcionó como amortiguador entre los vecinos y el Ejecutivo Municipal, ya que aparecen los Concejales como morosos en la ejecución de lo solicitado y aprobado.

## **CONCLUSIONES**

Podemos inferir como primera aproximación que los canales tradicionales de representación y de participación ciudadana se han transformado.

Del análisis de los gráficos y de los testimonios de concejales, se desprende que la participación ciudadana en las sesiones en los barrios ha ido disminuyendo. También podemos observar que la morosidad respecto de las cuestiones planteadas por los

vecinos tiene un alto grado, y esto puede devenir en una desilusión de la política. Este mecanismo de democracia participativa sería paradójico, incitando a la participación, y teniendo como resultado la desilusión atentaría contra la política misma. Falta de todas maneras desagregar los pedidos de los vecinos y verificar si no es posible corroborar su ejecución o no.

Es relevante la advertencia que Merklen formula para este punto de nuestro análisis, al decir que “...así como es necesario acordarle a lo local un lugar en el razonamiento sociológico, es importante también fijar sus límites (...) El primer tipo de límites se desprende del hecho de que las regulaciones de la vida social corresponden al dominio institucional, especialmente al del Estado, incluso en las sociedades en las que el Estado está poco presente. El segundo tipo de límite proviene del hecho de que la participación de los individuos en la sociedad no puede hacerse exclusivamente en el dominio de lo local. Si el barrio puede constituir un territorio de inscripción, no puede bastar nunca para organizar por entero la vida del individuo”.<sup>22</sup>.

Solange Delannoy

Adriana Mack

---

<sup>22</sup> MERKLEN, ob. cit., p. 164

## **Bibliografía:**

ARENDRT, HANNAH, *La condición humana*, Ed. Seix S. A., Barcelona, 1974. (Trad. Gil Novales).

BERGER, PETER L. LUCKMANN, THOMAS “Modernidad, pluralismo y crisis de sentido” Paidós, Barcelona, 1997,

BIFARELLO, M., “Una ciudad participativa y eficaz”, en *Experiencia Rosario. Políticas para la gobernabilidad*. Rosario, PNUD, 2005.

Documento Oficial: *La ciudad de Rosario. Los alcances de una gestión descentralizada*. Cuaderno 1. Secretaría General. Municipalidad de Rosario

GARCÍA DELGADO, DANIEL, “Estado y Sociedad” “La nueva relación a partir del cambio estructural”. Tesis Grupo Editorial NORMA S.A. Buenos Aires, 1994

GROSSI, MARÍA Y DOS SANTOS, MARIO. *La concertación social. Una perspectiva sobre instrumentos de regulación económico-social en procesos de democratización.* En: *Concertación político-social y democratización*, Biblioteca de Ciencias Sociales, CLACSO, Bs. As., 1987

GUEHÉNNO, JEAN M., *El fin de la democracia. La crisis política y las nuevas reglas del juego*, p. 32. Barcelona, Paidós, 1995

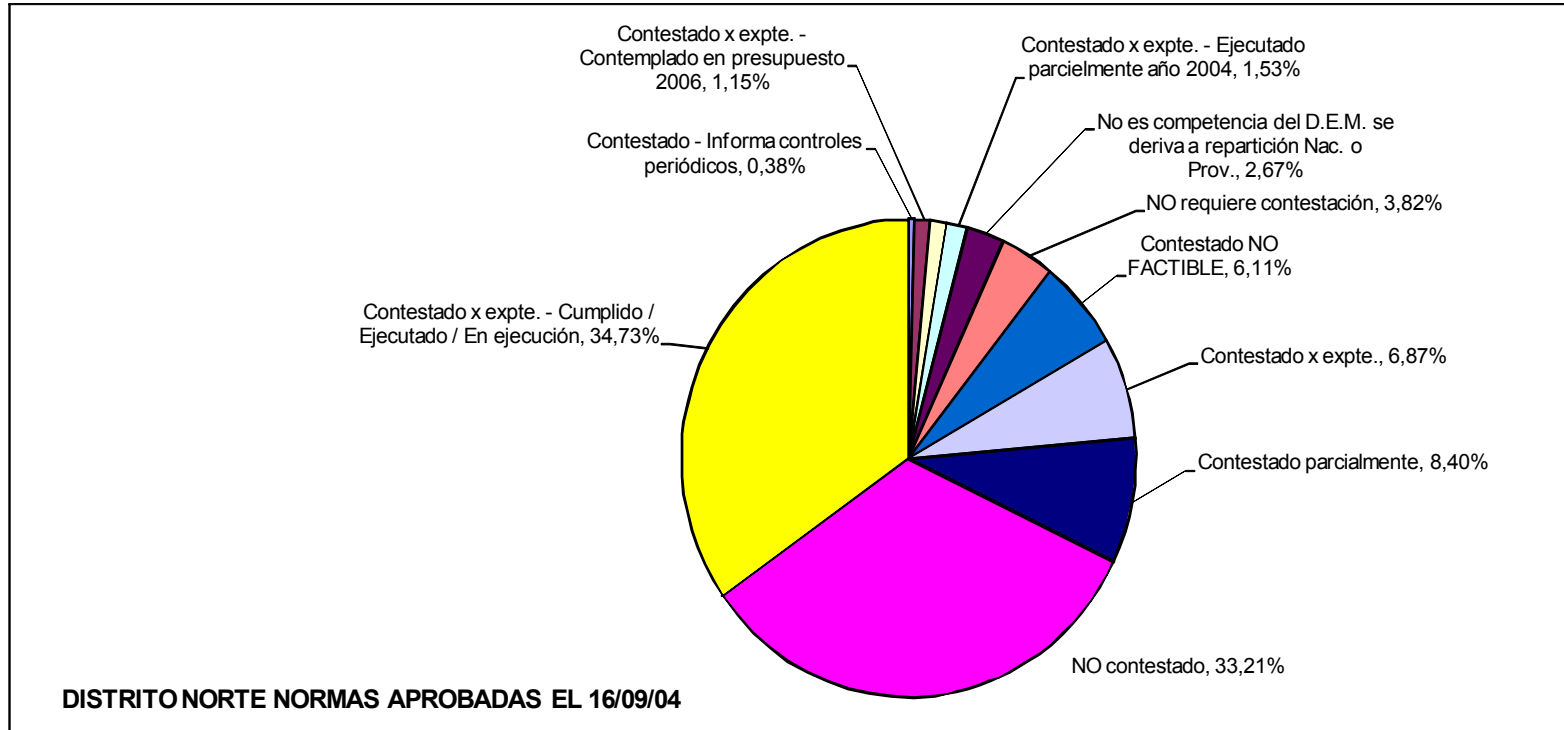
MERKLEN, D., *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*, Gorla, Buenos Aires., 2005

TECCO, C., “El gobierno municipal como promotor del desarrollo local-regional”, en GARCÍA DELGADO, D. (comp.), *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina*. Bs. As. FLACSO-UBA, 1997EJO; ALFONSO LUCIANO; “Crisis y renovación en el Derecho Público” en Cuadernos y Debate. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1991

TOURAINÉ, ALAIN, *¿Qué es la Democracia?*, Fondo de Cultura Económica, Bs. As., 1995

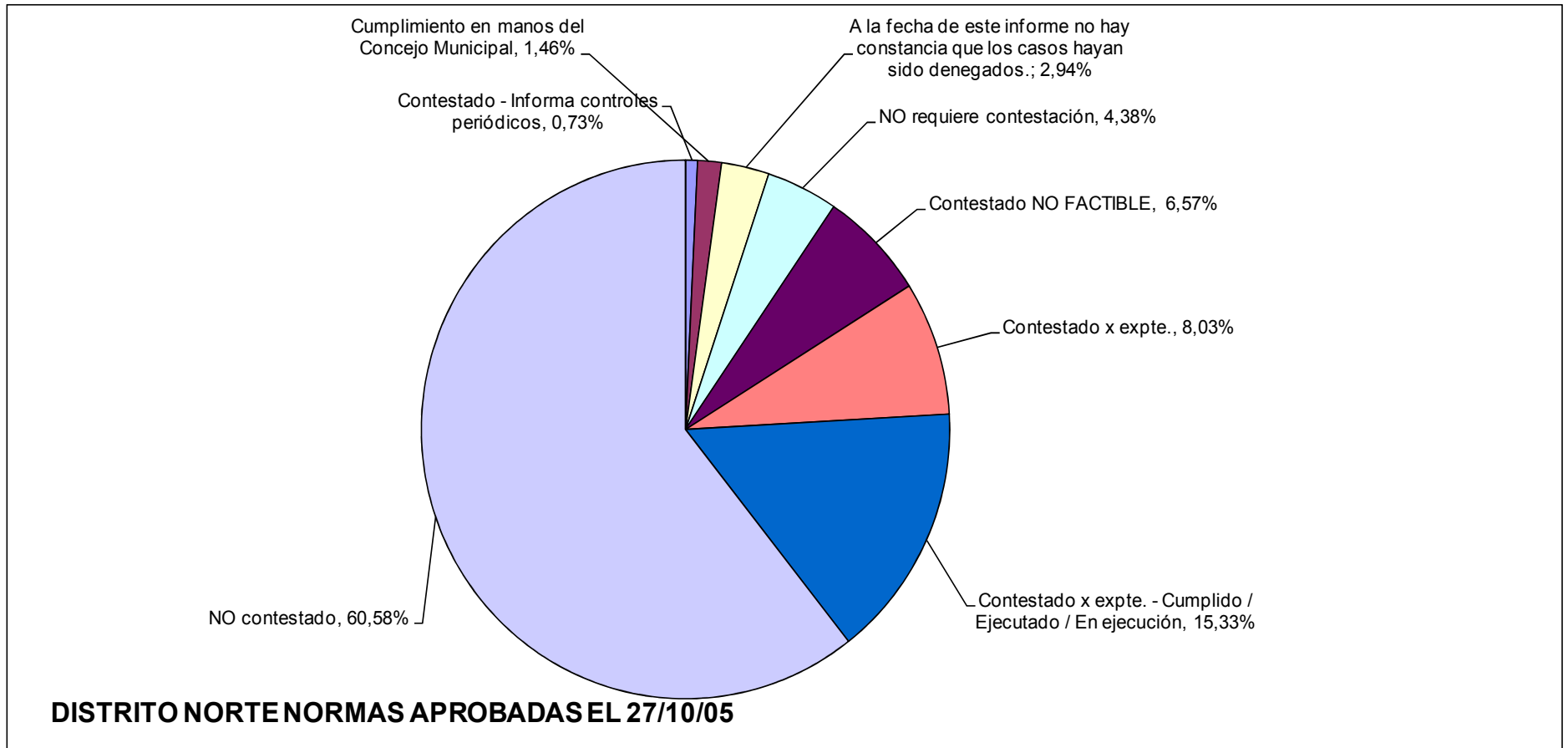
VALLESPIN, FERNANDO “EL futuro de la política” Taurus, Madrid, 2000

### GRÁFICO N° 1 DISTRITO NORTE



Fuente: Oficina Concejal Jorge Boasso Bloque Intransigencia y Renovación Radical

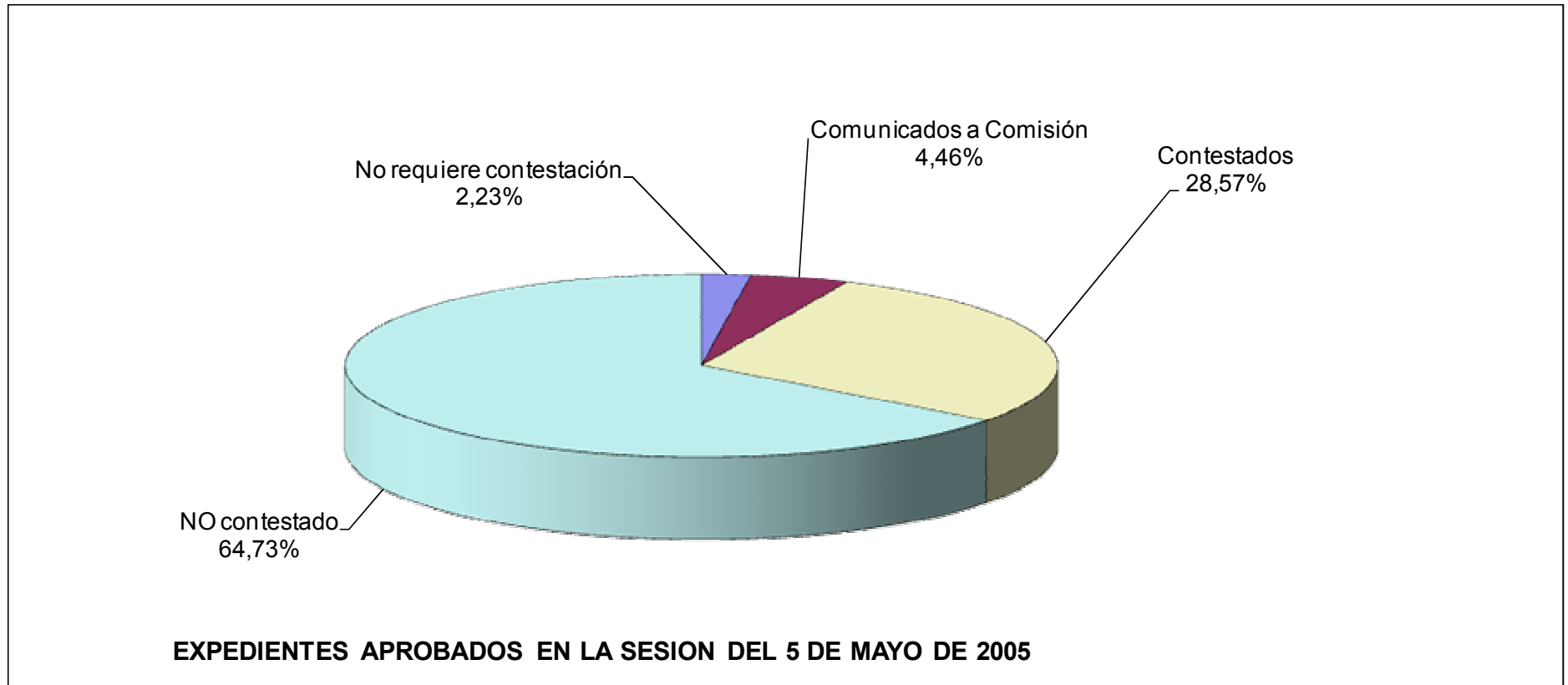
**GRÁFICO N° 2 DISTRITO NORTE**



Fuente: Oficina Concejal Jorge Boasso Bloque Intransigencia y Renovación Radical

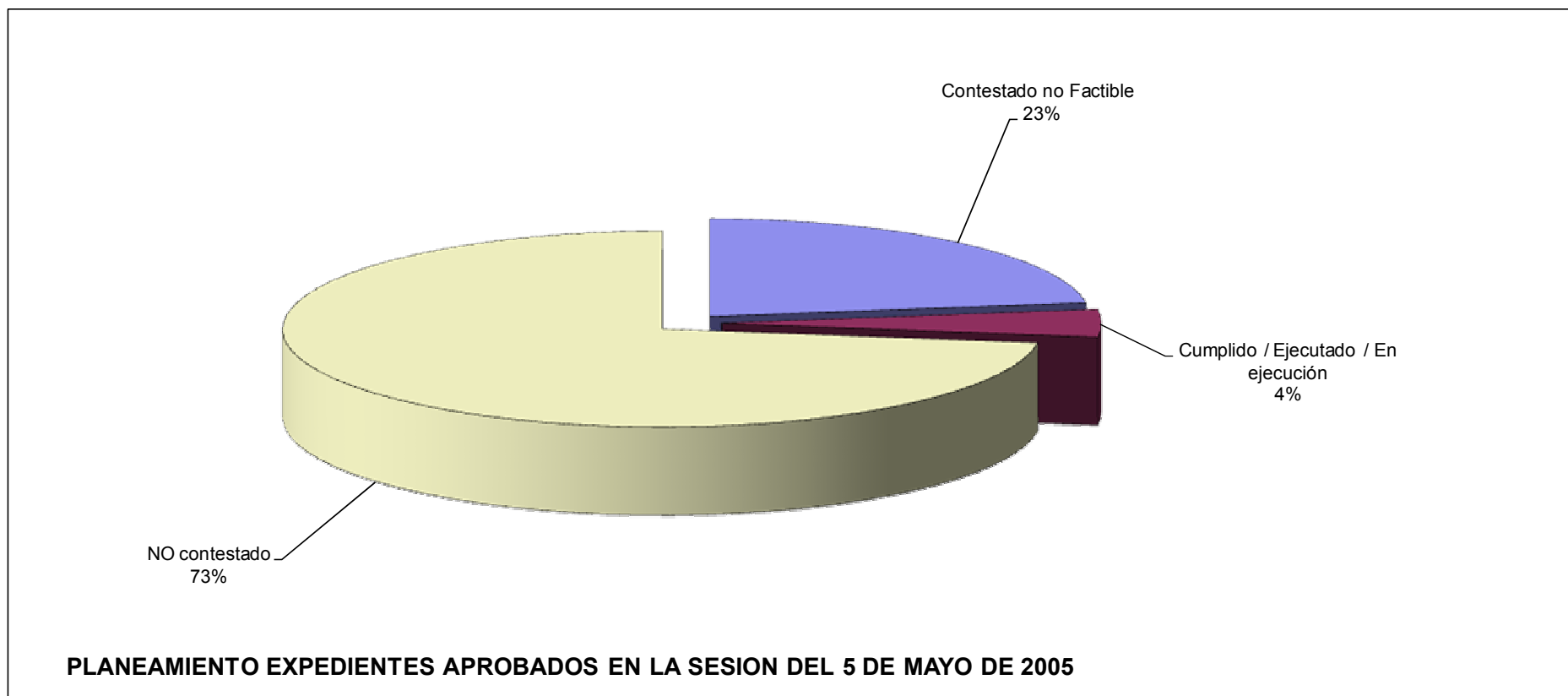


**GRÁFICO N° 3 DISTRITO SUR**



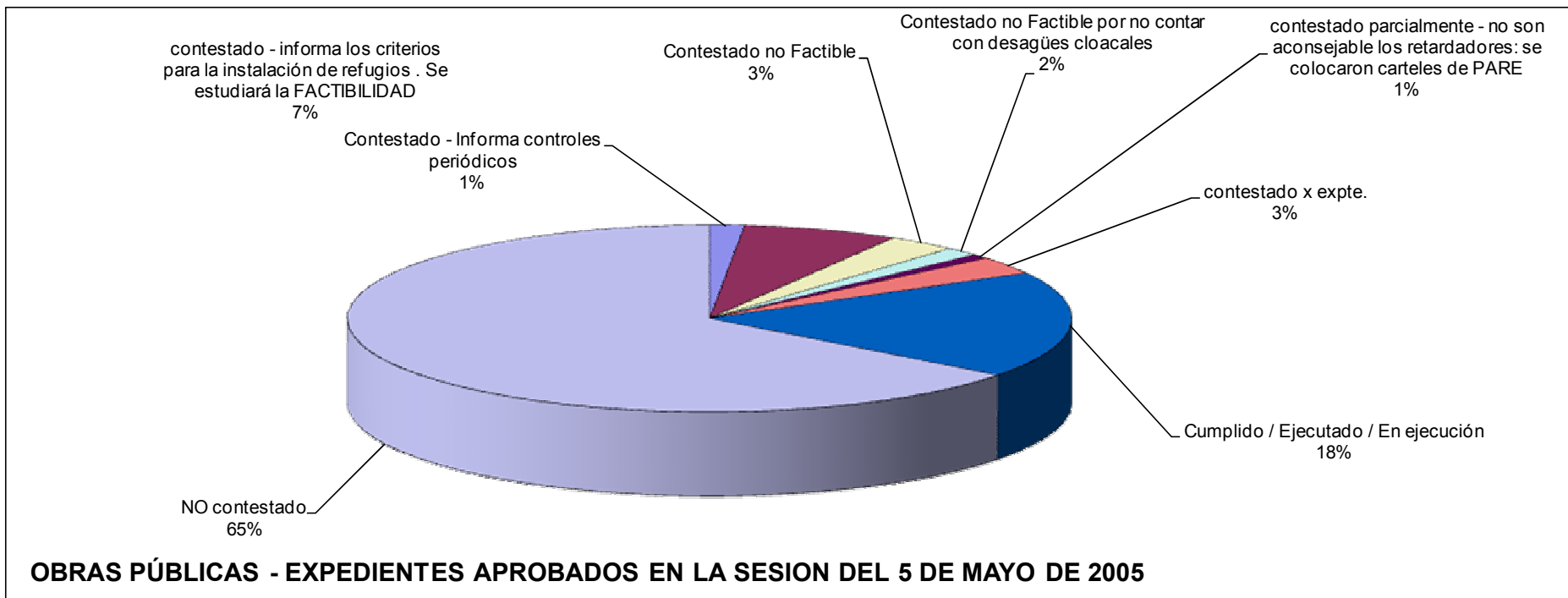
Fuente: Oficina Concejal Jorge Boasso Bloque Intransigencia y Renovación Radical

### GRÁFICO N° 4 DISTRITO SUR



Fuente: Oficina Concejal Jorge Boasso Bloque Intransigencia y Renovación Radical

**GRÁFICO N° 5 DISTRITO SUR**



Fuente: Oficina Concejal Jorge Boasso Bloque Intransigencia y Renovación Radical

## GRÁFICO N° 6

### INGRESO EXPEDIENTES CONCEJO EN LOS BARRIOS

DISTRITO	2004	2005	2006	2007	2008	TOTALES	SESIONES
SUR	206	547	566	155	-----	1474	4
OESTE	524	397	242	-----	379	1542	4
NOROESTE	706	-----	467	228	265	1666	4
SUDOESTE	427	-----	395	40	-----	862	2 y 1 conjunta
NORTE	905	339	296	86	-----	1626	3 y 1 conjunta
CENTRO	186	-----	-----	-----	-----	186	1

TOTAL EXPEDIENTES INGRESADOS TODOS LOS DISTRITOS AL 3 DE JULIO DE 2008:

7356

Notas: 2007: sesión conjunta Distritos Sur y Sudoeste en la sede del Distrito Sur

2007: sesión conjunta Distrito Norte y Noroeste en la sede del Distrito Noroeste

Fuente: Oficina "Concejo en los Barrios" CONCEJO DELIBERANTE ROSARIO