

## PROYECTO DE LEY

EL Senado y la Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, sancionan con fuerza de

### LEY

## PLAN ESTRATEGICO PARTICIPATIVO Y DESCENTRALIZADO PROVINCIAL

### TITULO I - Planificación Estratégica

#### CAPITULO I - Del sistema

**Artículo 1.- Objeto.** Institúyese por la presente ley el Sistema Provincial de Planeamiento Estratégico Participativo y Descentralizado, con el objeto de elaborar, dirigir y llevar a cabo la planificación concertada como instrumento técnico de gobierno y de gestión pública, orientador y ordenador de las acciones necesarias para lograr la meta estratégica de desarrollo integrado de la Provincia.

**Artículo 2.- Alcance.** La presente norma establece la naturaleza, características, valores, finalidad, objetivos, dinámica, integración, procedimientos, territorialidad y participación que tendrá el Plan Estratégico a desarrollarse en la Provincia; así como el ámbito, relaciones, organización y funciones de los diversos órganos que conforman el Sistema.

**Artículo 3.- Finalidad.** El Sistema Provincial de Planeamiento Estratégico Participativo y Descentralizado tiene por finalidad dirigir y organizar en forma descentralizada la participación de los diversos organismos del sector público, para que junto con el sector privado se formule y realice el monitoreo de los planes y objetivos estratégicos de desarrollo en los niveles provincial y regional.

**Artículo 4.- Metas.** El mencionado Sistema Provincial, en el marco de una perspectiva fundamentalmente descentralizada, tiene como objetivos:

1. Proponer los objetivos estratégicos del desarrollo sustentable y descentralizado de la Provincia, así como las prioridades del gasto, de la inversión pública, privada y de la cooperación nacional, de modo que no se comprometa la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las necesidades actuales.
2. Definir una visión provincial de futuro compartida, a partir de la creación de instituciones que permitan la participación ciudadana a fin de posibilitar consensuar dicho objetivo.
3. Articular e integrar coherente y concertadamente los planes de desarrollo estratégico y los planes de desarrollo institucional, de los niveles de gobierno provincial y municipal.



4. Proporcionar las orientaciones, métodos, instrumentos, información y capacitaciones necesarias para el planeamiento estratégico.
5. Realizar el seguimiento y evaluación de la gestión estratégica basada en resultados, que permita asegurar la modernización de la gestión gubernamental para que contribuya a alcanzar los objetivos trazados e informar a la Provincia sobre el avance de su cumplimiento.
6. Promover la cooperación y el acuerdo entre los sectores público y privado para la formulación de estrategias y ejecución de programas.
7. Formular los planes estratégicos prospectivos y efectuar su evaluación periódica.
8. Propender a un desarrollo territorial equilibrado en el ámbito provincial, a efectos de lograr que exista igualdad de oportunidades entre los habitantes de regiones diversas y dentro de las mismas.

**Artículo 5.- Características.** El Sistema constituirá un instrumento de trabajo flexible, que orientará la gestión gubernamental hacia el futuro, en tanto en él se precisarán políticas de Estado que deberán superar lo urgente pensando la Provincia en el largo plazo. De igual forma, guiará la acción del sector privado y de la Sociedad Civil en general, contribuyendo a generar coincidencias entre los intereses sectoriales y las aspiraciones del conjunto de la población.

**Artículo 6.- Sustentabilidad.** El Sistema Provincial de Planeamiento Estratégico Participativo y Descentralizado aplicará, al establecer sus líneas estratégicas y en la definición de sus programas y proyectos estratégicos, criterios de sustentabilidad a efectos de posibilitar su integración en un Plan de Desarrollo Sostenible para la provincia de Buenos Aires.

**Artículo 7.- Dinámica.** El Sistema seguirá una dinámica constituida al mismo tiempo como proceso y producto. En tanto proceso, establecerá un conjunto de espacios de encuentro y actividades participativas que permitirán arribar a acuerdos en el territorio. En tanto producto, implicará una visión estratégica u horizonte, grandes líneas estratégicas de transformación y un conjunto de proyectos tendientes a la consecución práctica de los objetivos propuestos.

**Artículo 8.- Integración.** El Sistema Provincial de Planeamiento Estratégico Participativo y Descentralizado comprende los órganos del Poder Ejecutivo, de los Centros Regionales y de los Gobiernos Locales con responsabilidad y competencia en el planeamiento estratégico, con salvaguarda de su autonomía.

**Artículo 9.- Autonomía.** Los municipios, en su carácter de nexo o punto de encuentro entre la Sociedad Civil y el poder político, constituyen la base sobre la que: se organizan las regiones, se convoca a la participación ciudadana, y se desarrolla la planificación estratégica, en el marco del Sistema. Las acciones a emprender reconocerán la autonomía municipal, establecida por el artículo 123º de la Constitución Nacional, aplicándose mecanismos de consenso para la toma de decisiones entre la Provincia y los municipios.



**Artículo 10.- Proceso.** El proceso de planificación estratégica, con posterioridad de concretarse los estudios previos para la elaboración del diagnóstico, desarrollará un ciclo que se iniciará a nivel local y pasará luego al regional, para finalmente abordar el ámbito general provincial. Por medio de los mecanismos de participación ciudadana y producto del trabajo colectivo, los representantes de organizaciones públicas y privadas, ciudadanos y ciudadanas de las localidades que integran cada región, expresarán sus visiones e ideas, las que serán procesadas por los equipos técnicos para identificar las líneas, programas y proyectos de acción estratégica.

**Artículo 11.- Centralidad.** Todas las acciones a implementar vinculadas al desarrollo del Sistema Provincial de Planeamiento Estratégico Participativo y Descentralizado, deberán tener como centro a las personas, respetar su identidad, sus diferencias y sus valores.

**Artículo 12.- Complementación.** Constituirán objetivos y programas cuyos desarrollos estarán relacionados, serán complementarios y estarán integrados al Sistema, los siguientes:

1. Descentralización de funciones, competencias y recursos desde la administración central hacia ámbitos de menor jurisdicción territorial, creando a tal efecto Regiones en las cuales se subdividirá todo el territorio de la provincia de Buenos Aires, estableciendo en cada una de ellas un Centro Regional de aplicación de políticas descentralizadas y su coordinación con los organismos provinciales y los gobiernos comunales.
2. Modernización de la administración provincial, mediante la implementación de programas de Reforma del Estado que posibiliten una reestructuración de su estructura orgánico-funcional, adecuada a realidad presente y a los requerimientos futuros; incorporando, además, los últimos desarrollos tecnológicos para una eficiente, eficaz, cercana y transparente gestión gubernamental.
3. Participación ciudadana en la gestión, creando mecanismos y ámbitos para que las ciudadanas y ciudadanos, a título individual; así como las instituciones de la sociedad civil, puedan intervenir en la elaboración, definición, ejecución y seguimiento de las políticas públicas desarrolladas por el Estado provincial, tanto a nivel general como en cada Región en particular.
4. Planificación, aplicada tanto al establecimiento y desarrollo de programas globales y sectoriales de gestión gubernamental, como a los aspectos físicos. En este último caso se establecerá un adecuado Ordenamiento Territorial, para que los proyectos de desarrollo regional permitan elevar la calidad de vida de la población, mejorando los sistemas de infraestructura, equipamiento y servicios, en el marco del establecimiento de una adecuada planificación urbano-rural basada en criterios de sustentabilidad ambiental.
5. Desarrollo social y económico, implementando políticas públicas globales y sectoriales, para las diversas actividades y en las diferentes Regiones, las cuales deberán estar prioritariamente



vinculadas a las necesidades básicas de la población, y a los grupos sociales que la integran, con el objetivo de posibilitar un desarrollo social y económico integral, ordenado, equitativo y equilibrado.

**Artículo 13.- Unidad.** El Sistema estará estructurado a partir del desarrollo de tres procesos unidos y simultáneos que constituirán y caracterizarán el Plan, los cuales se explicitan correlativamente en los Títulos I, II y III de la presente ley: Planificación Estratégica, Descentralización, y Participación Ciudadana.

## CAPITULO II – Del Plan Estratégico

**Artículo 14.- Plan.** El Poder Ejecutivo implementará, en función de lo dispuesto por la presente, un proceso de planificación estratégica de la provincia de Buenos Aires con la finalidad de concretar un plan de acciones a mediano y largo plazo, el que se denominará Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial (PEPDP).

**Artículo 15.- Definición.** Se entenderá por Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial al proceso destinado a pensar y organizar, participativa y democráticamente, el desarrollo de la provincia de Buenos Aires, posibilitando establecer un marco de referencia para que todos los actores económicos y sociales puedan acomodar sus propias estrategias de acuerdo con el escenario que se desea, tanto para los centros urbanos como para el resto del territorio. Se trata de un instrumento elaborado sobre la base de la participación y el consenso de las instituciones, destinado a ofrecer fundamentos para las políticas de Estado, expresando los denominadores comunes del conjunto de la sociedad.

**Artículo 16.- Objetivos.** El Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial tendrá como objetivos particulares los siguientes:

1. Ser una herramienta de gestión provincial, útil para esta y las próximas administraciones provinciales y comunales, para los legisladores, para el sector privado, para las instituciones y para todos los ciudadanos y las ciudadanas.
2. Constituir un factor importante para el desarrollo regional, teniendo como horizonte las intervenciones estratégicas que garanticen calidad de vida, así como progreso económico y social.
3. Ser un mecanismo para avanzar hacia formas progresivas de gobernabilidad, profundizando sustantivamente la democracia a través de una colaboración real entre los actores públicos y privados.
4. Conformarse como un nuevo instrumento para facilitar la gestión de la provincia de Buenos Aires en épocas de cambios tendenciales frecuentes y que permita estimular la imaginación necesaria para enfrentarlos.

**Artículo 17.- Propósito.** El principal propósito del PEPDP será contar con una herramienta colectiva de análisis, participación ciudadana y toma de decisiones, donde los principales actores territoriales acuerden en las estrategias de largo plazo, para transformar las tendencias negativas y potenciar las capacidades



provinciales. Apuntará no sólo a reaccionar frente a los cambios de coyuntura, sino a tener una mirada prospectiva que permita desarrollar propuestas de cambio, gestionarlas y evaluarlas.

**Artículo 18.- Visión.** El Plan deberá traducir en propuestas concretas, la visión del futuro de la Provincia proyectado a veinte años, que las ciudadanas y los ciudadanos -en los diversos ámbitos de participación del PEPDP- expresarán y concertarán en base a las siguientes premisas prospectivas.

1. Una Provincia integrada y solidaridad, con equilibrio territorial, calidad social y desarrollo económico, sustentado en la articulación entre Estado, Mercado y Sociedad Civil; con un uso intensivo del conocimiento, la investigación y la creatividad para potenciar sus capacidades y proyectarla internacionalmente.
2. Una Provincia en la que sus regiones conforman una red donde los pequeños pueblos, las ciudades intermedias y los grandes centros urbanos se conectan y se desarrollan respetando la diversidad.
3. Una Provincia en la que todos sus habitantes tienen oportunidades para ejercer el derecho a la educación, la salud, la cultura, el trabajo decente y el acceso a los servicios básicos esenciales.

**Artículo 19.- Bases.** El Plan deberá proponer proyectos basados en valores compartidos, que ayuden a transformar en un sentido positivo la situación de partida; los cuales no solo se corresponderán con la realización de las infraestructuras y otras obras físicas -imprescindibles para materializar la Provincia deseada-; sino que se deberá avanzar simultáneamente en la gestión de los intangibles, que serán los valores que aportarán trascendencia a la propuesta y tendrán una influencia decisiva en el cambio al permitir hacer singulares las estrategias basadas en las capacidades, recursos y expectativas de los propios ciudadanos de la Provincia.

**Artículo 20.- Valores.** Los valores intangibles citados en el artículo precedente, son los que están vinculados con las personas y con sus formas de relacionarse, tanto entre ellas como con el entorno. Los valores que se expresan a continuación deberán orientar la acción estratégica, por representar el modelo de sociedad al que todos aspiramos, con quiénes y hacia quiénes se dirigirá la acción colectiva:

1. El acceso universal a los bienes públicos.
2. La perspectiva de género para la igualdad de oportunidades.
3. La valoración de la diversidad y el respeto de las minorías.
4. La superación de la pobreza y de la vulnerabilidad.
5. La ampliación efectiva de los espacios de participación ciudadana.
6. El desarrollo sostenible y el cuidado del ambiente.
7. La prioridad de trabajar con los niños y los jóvenes.
8. El equilibrio territorial e interregional.



**Artículo 21.- Estructura.** El PEPDP se estructurará de la siguiente manera: a) En principio serán determinados los "Ejes Estratégicos", como forma de agrupamiento sectorial; b) Por cada Eje Estratégico se establecerá una "Línea Estratégica", a fin de identificar los objetivos específicos de los mismos; c) Cada Línea Estratégica dará lugar a la formulación de "Programas Estratégicos", los cuales definirán los campos temáticos para la incorporación de las propuestas; y d) Finalmente, se elaborarán los "Proyectos Estratégicos" particularizados, agrupados en función de cada uno de los referidos programas.

**Artículo 22.- Líneas Estratégicas.** A efectos de la presente ley se define a las Líneas Estratégicas como los caminos que se eligen transitar para arribar a los objetivos propuestos, constituyendo orientaciones o grandes líneas directrices que no se agotan en temáticas especializadas, sino que permiten una visión más integral de los problemas. Cada Línea contiene programas que reúnen y articulan conjuntos de proyectos de naturaleza afin.

**Artículo 23.- Producto.** La estructura organizativa del Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial, descripta anteriormente como producto, tendrá dos instancias de desarrollo: una a nivel general de la Provincia y la restante en correspondencia con cada una de las Regiones en que se sectorice el territorio bonaerense. En la primera de las nombradas se agruparán los proyectos estratégicos que, debido a su naturaleza y su alcance, por extenderse a la totalidad de las regiones, serán de escala provincial. En cuanto a la segunda, corresponderán a los proyectos que, por sus características específicas, aparecerán estrechamente vinculados a las particularidades de uno de los escenarios regionales, por lo cual constituirán los proyectos estratégicos de cada Región.

### CAPITULO III - De la organización

**Artículo 24.- Ámbitos.** A los efectos de la concreción de la planificación estratégica, se dispondrá la creación de estructuras institucionales que sostengan y coordinen sus diversas etapas y procesos; a efectos de posibilitar el surgimiento y consolidación de dos ámbitos de decisión y consenso, que actuarán en forma simultánea e integrada: el ámbito intragubernamental y el ámbito público-privado.

**Artículo 25.- Intragubernamental.** En el ámbito intragubernamental, se creará un organismo específico que tendrá como una de sus principales misiones coordinar el sistema de planificación estratégica y el proceso de descentralización. Asimismo, se constituirá un Gabinete Ampliado Interministerial para actuar en el máximo nivel decisorio del gobierno provincial en función de los objetivos del Plan.

**Artículo 26.- Público-privado.** En el ámbito público-privado se establecerán mecanismos de participación ciudadana y concertación con la Sociedad Civil, constituyéndose a tal fin un Consejo General -que intervendrá en los procesos de planificación y descentralización territorial-, Asambleas Ciudadanas, Consejos Regionales y Grupos de Impulso y Seguimiento.

**Artículo 27.- Organismo.** Créase el Organismo Provincial de Planeamiento y Descentralización (OPPD), dependiente del Poder Ejecutivo, a efectos de la aplicación de la presente ley y de todas las políticas relacionadas con la



planificación y la descentralización. Tendrá a su cargo el Sistema de Planeamiento Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial, coordinando el desarrollo del PEPDP a través de una dependencia técnica específica.

**Artículo 28.- Oficina.** El organismo precitado, establecerá una Oficina de Coordinación, de carácter técnico-administrativa, la que estará encargada de la organización del conjunto de actividades correspondientes al desarrollo del PEPDP, de la producción de los materiales técnicos a utilizar en las discusiones de cada etapa del mismo, y del mantenimiento de la comunicación con el conjunto de instituciones participantes del Plan.

**Artículo 29.- Junta Promotora.** El Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial tendrá inicio a nivel institucional con la conformación de una Junta Promotora, para lo cual el Poder Ejecutivo invitará a formar parte de la misma a los Intendentes de las Municipalidades de la Provincia a efectos de formular, junto con el gobernador, la primera convocatoria para la elaboración del Plan.

**Artículo 30.- Instancias.** La estructura de organización del Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial permitirá diversas instancias de participación de la sociedad civil en sus distintos niveles de desarrollo.

**Artículo 31.- Consejo General.** Créase el Consejo General de Planeamiento y Descentralización, el cual funcionará en el ámbito del OPPD como órgano consultivo para el análisis, la elaboración y la implementación de políticas, para el conjunto del territorio provincial, en materia de planificación y de descentralización.

**Artículo 32.- Integración.** El Consejo General de Planeamiento y Descentralización estará integrado por representantes técnicos de las instituciones de la Sociedad Civil más representativas de las diversas actividades que se desarrollan en la provincia de Buenos Aires, que manifiesten su voluntad de integrarlo en los términos que disponga la reglamentación respectiva.

**Artículo 33.- Representantes.** También formarán parte del Consejo General de Planeamiento y Descentralización, un representante por cada una de las regiones en que se descentralice la Provincia, los cuales serán elegidos por los Consejos Regionales conformados de acuerdo con el Capítulo II del Título III de la presente ley.

**Artículo 34.- Atribuciones.** Son atribuciones del Consejo General de Planeamiento y Descentralización:

1. Proponer y elaborar iniciativas consensuadas en el marco de la planificación y descentralización progresiva de la Provincia.
2. Coordinar la evaluación y seguimiento de los resultados de la implementación de la planificación general del territorio, los Planes Estratégicos y los programas de descentralización.
3. Promover la incorporación de nuevas instituciones.
4. Preparar proyectos que requieran ser canalizarlos por medio de la iniciativa legislativa.



5. Establecer relaciones y coordinar acciones con organismos e instituciones comunales, regionales, provinciales, nacionales e internacionales.
6. Establecer un cronograma de elaboración de los documentos de avance y finales de cada etapa.
7. Dictar su propio reglamento interno.
8. Alentar la cooperación público-privada.
9. Difundir sus actividades.

**Artículo 35.- Comisiones Temáticas.** Los representantes de las instituciones integrantes del Consejo General integrarán Comisiones Temáticas a las que se invitará a participar a expertos e invitados especiales, teniendo por función las tareas de análisis, debate y consenso de las propuestas presentadas.

**Artículo 36.- Coordinación.** A efectos de coordinar sus actividades, agilizar su funcionamiento y concretar más eficazmente sus objetivos, el Consejo General de Planeamiento y Descentralización designará entre sus integrantes a quienes formarán parte de un Comité Ejecutivo. En su composición, éstos participarán en igual número a los correspondientes a la totalidad de los representantes regionales. El Comité Ejecutivo servirá de enlace con el OPPD, dependerá del Consejo General y será presidido por un Director elegido entre sus miembros.

**Artículo 37.- Funciones.** El Comité Ejecutivo tendrá las siguientes funciones:

1. Proponer el reglamento interno.
2. Establecer el cronograma de actividades.
3. Ejecutar las decisiones del Consejo General.
4. Solicitar a los órganos técnicos los dictámenes, estudios e investigaciones correspondientes para el cumplimiento de sus objetivos.
5. Designar al Director Ejecutivo y ordenar las directivas pertinentes.
6. Convocar a Asambleas Extraordinarias por temas específicos.
7. Crear un Registro de Organizaciones participantes que deberá ser actualizado periódicamente.

**Artículo 38.- Comité Asesor.** Como parte del Sistema Provincial de Planeamiento Estratégico Participativo y Descentralizado, se constituirá un Comité Asesor Académico. A efectos de su integración, el Poder Ejecutivo convocará a las Universidades Nacionales con sede en la Provincia, así como a investigadores, especialistas y expertos de organismos gubernamentales y no gubernamentales. De igual forma, el Comité Ejecutivo con acuerdo del Consejo General, podrá proponer a profesionales de reconocida trayectoria para que aporten sus





conocimientos y permitan asesorar tanto al OPPD como a los órganos participativos citados precedentemente.

**Artículo 39.- Desempeño.** Todos los integrantes del Consejo General de Planeamiento y Descentralización, y de su Comité Ejecutivo y del Comité Asesor Académico, se desempeñarán en forma honoraria.

**Artículo 40.- Gabinete Ampliado.** A partir del lanzamiento del Plan, a nivel intragubernamental se constituirá un Gabinete Ampliado Interministerial, integrado por autoridades políticas y asistentes técnicos de primer nivel; quienes aplicarán criterios de trabajo transversal. El encuentro periódico de sus miembros tendrá por objetivo acordar criterios generales de actuación integral y estrategias conjuntas, impulsándose la coordinación entre los distintos ministerios y la Unidad de Gestión de programas y proyectos que se cree al efecto.

### CAPITULO III - De las etapas

**Artículo 41.- Instancias diferenciales.** Metodológicamente, a pesar de no constituir etapas necesaria y rígidamente consecutivas, se desarrollarán cuatro instancias diferenciales en relación al proceso del Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial. La primera etapa consistirá en la construcción participativa de un diagnóstico; la segunda tendrá por objeto la identificación y formulación de proyectos estratégicos -emblemáticos o transformadores-; mientras que la tercera se corresponderá con la implementación del Plan y comprenderá la gestión, seguimiento y evaluación de las acciones definidas en función del mismo.

**Artículo 42.- Fases.** La primera fase de desarrollo del PEPDP consistirá en la elaboración de un Diagnóstico. A tal efecto, se trabajará sobre la base de un Documento de Pre-Diagnóstico realizado por los diversos organismos del Poder Ejecutivo, quienes reunirán para su materialización los antecedentes, la información y toda la documentación preexistente que permitan establecer un cuadro de situación de la Provincia.

**Artículo 43.- Documento.** El Documento de Pre-Diagnóstico estará discriminado en forma temática y geográfica, de acuerdo a las diversas áreas que conforman el territorio bonaerense. Contendrá una primera propuesta de organización en Regiones, en correspondencia con el sistema de Descentralización establecido en el Título II de la presente ley, a cuyo efecto se solicitará la colaboración de todas las Municipalidades que integran la Provincia, las cuales serán consultadas para que brinden su opinión al respecto, en la búsqueda de una delimitación *consensuada*.

**Artículo 44.- Diagnóstico.** La etapa de Diagnóstico tomará como base el documento citado en el artículo precedente -el cual deberá servir como material de discusión-, y deberá permitir la identificación de debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades, con el fin de contrastar las situaciones o condiciones de carencia o declive con aquellas circunstancias positivas que puedan permitir a la Provincia potenciar un proceso de transformación. Los resultados del trabajo se referirán tanto a la Provincia en su conjunto como a cada una de las Regiones en las que inicialmente se haya planteado la descentralización de la misma.



**Artículo 45.- Comité Académico.** Para la realización de la etapa previamente mencionada, se dará intervención al Comité Asesor Académico constituido de acuerdo con lo establecido en el artículo 38º de la presente ley.

**Artículo 46.- Análisis sectoriales.** El Diagnóstico deberá abarcar diversos campos de análisis sectorial. Los de mayor interés serán: institucional, social, físico-estructural, ambiental, económico, productivo, centralidad regional y proyección internacional. Su objetivo será el de obtener un enfoque integral de la realidad, identificando los temas más importantes de la Provincia y conformando una base sólida para la formulación del Plan.

**Artículo 47.- Equipos técnicos.** Para el análisis de cada uno de los campos indicados, se constituirá un equipo técnico con personal competente del Poder Ejecutivo, y miembros del Comité Asesor Académico. Los equipos técnicos precitados elaborarán los documentos de base y redactarán la versión final del Diagnóstico.

**Artículo 48.- Proceso previo.** Como parte del PEPDP, se desarrollará un proceso previo a las rondas de diagnóstico participativo, que incluirá la realización de reuniones de trabajo del Gabinete Ampliado Interministerial con autoridades locales, en las cuales los intendentes comunales interactuarán con el gobernador, los ministros -con sus respectivos asesores-, y demás funcionarios del gobierno provincial, con el objeto de construir consensos en torno a las problemáticas y proyecciones locales en función de las diferentes etapas del Plan. Las reuniones permitirán crear un espacio de reflexión, debate y planificación sobre las cuestiones locales y regionales; a efectos de la definición de la primera caracterización del territorio y de su posible organización en Regiones, realizada por equipos técnicos del gobierno provincial.

**Artículo 49.- Comisiones.** Intervendrán en la etapa de Diagnóstico, además de los equipos técnicos mencionados en el artículo precedente, las Comisiones Temáticas del Consejo General de Planeamiento y Descentralización, conformadas de acuerdo al artículo 35º de la presente, así como grupos de trabajo específicos integrados por miembros de las instituciones participantes, técnicos y especialistas, cuyo objetivo será el análisis de temas puntuales de particular interés.

**Artículo 50.- Participación.** Una vez transitadas las vías intergubernamentales, comenzará a desarrollarse el proceso participativo de Asambleas Ciudadanas. Su primera fase consistirá en el lanzamiento de convocatorias regionales de carácter masivo, que incluirán a todos los sectores: público, privado y social, a través de las autoridades locales y provinciales -legisladores, e intendentes-, representantes de los distintos niveles del Estado y de la Sociedad Civil -organizaciones, instituciones y colectivos de diversa índole-, ciudadanas y ciudadanos en general; quienes deberán ser convocados a elaborar en un espacio común el diagnóstico de cada una de las Regiones.

**Artículo 51.- Asambleas Ciudadanas.** Las Asambleas Ciudadanas trabajarán en la construcción participativa de los diagnósticos regionales, a efectos de concretar la primera fase del Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial. Los encuentros se realizarán en distintas escuelas públicas emplazadas en los nodos regionales, por constituir espacios por excelencia de la producción de ciudadanía y la igualdad de oportunidades.



**Artículo 52.- Formulación.** La etapa de Formulación del PEPDP a escala global del territorio provincial, tomará como base las tendencias y perspectivas futuras de la Provincia, obtenidas a partir del Diagnóstico. Su objetivo será la detección, dentro de cada campo de análisis, de temas importantes y transversales que tengan entidad suficiente para convertirse en líneas estratégicas de transformación.

**Artículo 53.- Consenso.** Las actividades más importantes de la etapa referida en el artículo precedente serán: consensuar líneas estratégicas y objetivos, elaborar programas, y seleccionar y diseñar los proyectos estratégicos para cada uno de ellos.

**Artículo 54.- Mecanismo.** En la etapa de Formulación se continuará con el mismo mecanismo establecido para la etapa de Diagnóstico, basándose en reuniones periódicas de trabajo de las Comisiones Temáticas conjuntamente con los equipos técnicos. Para el tratamiento de temas muy específicos, se solicitará el aporte de especialistas reconocidos a nivel nacional.

**Artículo 55.- Similitud.** Paralelamente con las etapas de Diagnóstico y de Formulación del PEPDP a escala general de la Provincia, se irán desarrollando etapas y procedimientos similares a escala regional. A tal efecto, se constituirán organismos participativos similares en los nodos de cada una de las regiones en que se establezca inicialmente el proceso de descentralización provincial, de acuerdo con lo dispuesto en el Título III de la presente ley.

**Artículo 56.- Articulación.** Los organismos de participación ciudadana citados en el artículo precedente, articularán el desarrollo de sus actividades con las Juntas constituidas en cada uno de los Centros Regionales, de acuerdo a lo establecido en el Título II, las cuales conformarán también Comités Académicos Asesores con especialistas en temas de la escala territorial correspondiente.

**Artículo 57.- Proceso.** Tanto en las etapas de Diagnóstico como de Formulación del PEPDP a escala de las unidades de descentralización territorial proyectadas, se desarrollarán en cada Región los mecanismos de construcción participativa establecidos en la presente ley. Los diagnósticos regionales constituirán la primera fase del Plan, convocándose a tal fin a las Asambleas Ciudadanas descriptas en el Capítulo III del Título III. Se efectuarán rondas de las mismas en los diferentes Nodos, analizándose en cada una la situación referida a cada uno de los Ejes establecidos para organizar el tratamiento de los diversos temas.

**Artículo 58.- Coincidencia.** Los Diagnósticos elaborados a escala regional deberán corresponderse con el Diagnóstico general para toda la Provincia. De igual forma, la Formulación inicial del Plan Estratégico de cada región, no deberá ser antagónico ni con el establecido para el conjunto ni en relación con los de las otras unidades territoriales de descentralización provincial. A tal efecto, se establecerá un permanente enlace entre los Consejos Regionales y el Comité Ejecutivo -dependiente del Consejo General de Planeamiento y Descentralización-, a través de sus representantes en el mismo; ámbito donde se analizarán y ajustarán los mismos para su correspondencia con el PEPDP a nivel macro territorial.



**Artículo 59.- Ejes integradores.** Con el objeto del ordenamiento del proceso de planeamiento estratégico, se agruparán las diferentes temáticas a trabajar en cuatro ejes integradores: Eje Político-Institucional; Eje Social-Integrador, Eje Físico-Ambiental, y Eje Económico-Productivo; sobre la base de aplicar un criterio de transversalidad que permitirá una mayor aproximación a las problemáticas particulares, al tiempo que posibilitará un abordaje complejo, estableciendo el escenario apropiado para la construcción de soluciones integrales para un horizonte compartido.

**Artículo 60.- Abarcamiento.** El Eje Político-Institucional abordará tanto las cuestiones relacionadas con la Reforma del Estado, justicia y seguridad, así como los mecanismos para el ejercicio de los derechos fundamentales en materia de ciudadanía. El Eje Socio-Integrador, abarcará todos aquellos temas vinculados con la educación, salud, desarrollo social y cultural, deporte, recreación y mejoramiento del hábitat. El Eje Físico-Ambiental comprenderá las cuestiones orientadas a mejorar la infraestructura y los servicios públicos, así como también todo aquello relacionado con la planificación del territorio y la cuestión ambiental. En cuanto al Eje Económico-Productivo, incluirá los temas vinculados a la economía y la producción regional, recursos y formas de organización; actividades, cadenas de valor y potencialidades de desarrollo.

**Artículo 61.- Segunda instancia.** Para el desarrollo de la segunda instancia del proceso de planificación estratégica, se convocarán también a rondas de Asambleas Ciudadanas, las cuales tratarán separadamente las evaluaciones y propuestas correspondientes a cada uno de los cuatro Ejes establecidos en el artículo precedente. Sobre la base del diagnóstico sectorial, los participantes serán invitados en principio a reconocer las fortalezas y debilidades de su región, para luego pasar a una instancia en la cual se delinearán la visión del futuro colectivo.

**Artículo 62.- Rondas.** Las rondas de Asambleas Ciudadanas correspondientes a la etapa de Formulación del Plan, también se desarrollarán en cada uno de los Nodos. En las mismas, los participantes propondrán iniciativas temáticas para su posible desarrollo en la Región. A partir de las propuestas planteadas en dichos ámbitos y del trabajo efectuado por el conjunto de las instituciones integrantes de los Consejos Regionales, se diseñarán los proyectos estratégicos referidos a cada uno de los ejes en las diferentes regiones.

**Artículo 63.- Secuencia.** Las Asambleas correspondientes al Eje Político-Institucional deberán dar apertura a la segunda instancia del proceso de planificación estratégica. Luego, las regiones serán convocadas a discutir acerca del Eje Socio-Integrador. Con posterioridad, será el turno del Eje Físico-Ambiental y, finalmente, las Asambleas analizarán el Eje Económico-Productivo.

**Artículo 64.- Interacción.** A efectos de lograr una interacción permanente entre los ámbitos intragubernamental y público-privado, cada ronda de Asambleas será precedida por sucesivas reuniones del Gabinete Ampliado Interministerial, que deberán servir como espacios para poner en crisis las técnicas de trabajo, producir reajustes, y consensuar propósitos y objetivos.

**Artículo 65.- Materiales.** Los materiales derivados de las Asambleas Ciudadanas serán los registros escritos producidos por los propios participantes y aquellos derivados de pequeños informes elaborados por uno o varios observadores de la dinámica. Dichos registros deberán ser leídos, analizados y procesados por el

equipo técnico. Sus resultados constituirán el insumo decisivo para la construcción del Plan.

**Artículo 66.- Líneas Estratégicas.** En correspondencia con cada uno de los cuatro Ejes Estratégicos, se propondrán las siguientes Líneas Estratégicas de acción: Desarrollo Institucional, Desarrollo Social, Desarrollo Territorial y Desarrollo Económico; las cuales tendrán el carácter de objetivos a manera de horizonte a mediano y largo plazo..

**Artículo 67.- Proyectos.** Cada Línea Estratégica incluirá una serie de programas, los cuales contendrán a su vez proyectos provinciales y regionales. Los proyectos de escala provincial serán aquellos que por su naturaleza y alcance requieren de una implementación uniforme en todo el territorio provincial, es decir, que llegarán a todas sus regiones; en tanto los proyectos regionales referirán a la especificidad de un escenario regional.

**Artículo 68.- Programas.** Los Programas Estratégicos correspondientes a la Línea Estratégica de Desarrollo Institucional, comprenderán los siguientes temas: a) Modernización del Estado; b) Mecanismos de participación ciudadana; c) Derechos, justicia y seguridad; y d) Información pública, transparencia y control social. Los relacionados con la de Desarrollo Social: a) Educación y Cultura; b) Integración comunitaria; c) Salud, deportes y recreación; y d) Vivienda. Con respecto a la Línea Estratégica de Desarrollo Territorial, se trabajará sobre: a) Interconexión vial; b) Infraestructura y servicios públicos; c) Calidad Ambiental; y d) Planificación territorial. Finalmente, la Línea Estratégica de Desarrollo Económico comprenderá: a) Producción e integración tecnológica, b) Emprendimientos y Cooperación, c) Redes asociativas, y d) Turismo y Proyección regional, nacional e internacional.

**Artículo 69.- Instancias.** La etapa de Formulación del Plan se corresponderá con las dos instancias territoriales preestablecidas: la provincial y la regional. Ambos niveles de tratamiento desarrollarán los Programas Estratégicos correspondientes a cada una de las Líneas Estratégicas, definidos en los artículos precedentes. En función de ellos se propondrán, elaborarán y consensuarán los Proyectos Estratégicos particularizados seleccionados para cada una de las instancias citadas, en rondas de análisis diferenciadas.

**Artículo 70.- Contenidos.** Todos los Proyectos Estratégicos que sean consensuados, deberán contemplar los siguientes aspectos: diagnóstico de situación y evaluación de gestión; estados futuros previsibles; propuestas que comprendan proyectos y programas, confrontando con un sistema de indicadores que permita el seguimiento de las mismas.

**Artículo 71.- Trabajos.** En esta etapa, los equipos técnicos procesarán las propuestas producto del trabajo colectivo, a efectos de ser traducidos en términos de proyectos. Las iniciativas que sean acordadas, luego de las diversas instancias de participación ciudadana, para ser aplicadas a nivel general de la totalidad del territorio provincial, serán procesadas por el Consejo General de Planeamiento y Descentralización a efectos de su integración con las elaboradas en las diferentes Regiones. De este trabajo surgirán los Programas y los Proyectos Estratégicos a ser ejecutados en función del PEPDP.



**Artículo 72.- Ejecución.** Concluidas las etapas de Diagnóstico y Formulación, se dará inicio a la ejecución del Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial, tanto a escala general como de cada una de las Regiones, poniendo en marcha el conjunto de proyectos integrantes del mismo. En esta etapa de Implementación se mantendrá el funcionamiento de las instancias de participación de las organizaciones que hayan contribuido a la formulación del Plan.

**Artículo 73.- Tareas.** Durante la etapa de puesta en práctica de los programas y proyectos del PEPDP, se desarrollarán las siguientes tareas:

1. Monitorear y evaluar la marcha y el cumplimiento de plazos y objetivos del conjunto de programas y proyectos del Plan.
2. Introducir los ajustes y correcciones o agregados que sean necesarios en relación con las modificaciones del contexto que se produzcan a lo largo del período de implementación.
3. Difundir y comunicar extensa e intensamente el contenido del Plan a todas las organizaciones, ciudadanos y ciudadanas de la provincia de Buenos Aires, para convertirlo en una herramienta de trabajo y de gestión para el conjunto de las instituciones bonaerenses.

**Artículo 74.- Ejecución.** La puesta en ejecución del PEPDP contará con la participación del conjunto de actores políticos y sociales. En ese sentido, continuarán interviniendo los representantes de los distintos poderes del Estado provincial y las autoridades locales, junto a las organizaciones de la Sociedad Civil y el conjunto de los ciudadanos.

**Artículo 75.- Implementación.** Durante la etapa de Implementación del Plan y a efectos de garantizar su concreción, se continuará con la celebración de Asambleas Ciudadanas regionales, seguirán reuniéndose los Consejos Regionales, y se pondrán en marcha Grupos de Impulso y Seguimiento para proyectos específicos, de acuerdo a lo establecido en el Título III.

## TITULO II - Descentralización

### CAPITULO I - De los fines

**Artículo 76.- Sistema.** El Poder Ejecutivo desarrollará un sistema de Descentralización administrativa de la provincia de Buenos Aires, en base a los objetivos y modalidades establecidas en el Título II de la presente ley, que regula la organización, competencia y funcionamiento de las Regiones a establecerse. El sistema de Descentralización constituirá la estructura territorial en la que se aplicará el Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial.

**Artículo 77.- Definición.** A los efectos de la presente se entenderá por Descentralización al proceso administrativo, político y social, mediante el cual se transfieren funciones, competencias y recursos desde la administración central hacia ámbitos de menor jurisdicción territorial; con un alcance mayor al de la desconcentración al distribuir cuotas de poder hacia nuevos actores y escenarios,



en la búsqueda de una mejor gestión de los asuntos públicos a través de la participación y el fortalecimiento de la Sociedad Civil.

**Artículo 78.- Municipios.** El sistema de Descentralización territorial de la Provincia, a constituirse mediante su regionalización, tendrá a los municipios como células institucionales fundamentales de su estructura. Cada Región, a través de su Centro, cumplirá específicamente el rol de coordinación entre los municipios que la integren y la Administración provincial. Ninguna de las acciones correspondiente al sistema de Descentralización podrá significar menoscabo alguno a la Autonomía Municipal consagrada por la Constitución Nacional.

**Artículo 79.- Consorcios.** El sistema procurará la relación y la asociación de los municipios en función de intereses comunes de escala zonal o regional. En función de ello se alentará y asistirá para lograr la formación de consorcios de acuerdo con el artículo 43° del Decreto - Ley 6769/58.

**Artículo 80.- Autoridad de Aplicación.** La Autoridad de Aplicación del sistema de Descentralización administrativa será el Organismo Provincial de Planeamiento y Descentralización (OPPD), creado por el artículo 27° de la presente; el cual establecerá una dependencia específica competente para la organización, dirección y coordinación de dicho sistema.

**Artículo 81.- Finalidades.** A efectos de su aplicación, el sistema de Descentralización tiene las siguientes finalidades:

1. Promover la descentralización y facilitar la desconcentración de las funciones del Gobierno de la Provincia.
2. Lograr el desarrollo sostenible de la Provincia, tanto en materia institucional, social, física, como económica.
3. Promover la participación de las ciudadanas y los ciudadanos en los asuntos de gobierno, creando mecanismos a tal fin.
4. Impulsar medidas de equidad en las zonas menos favorecidas de la Provincia.
5. Facilitar el control de la gestión de gobierno.
6. Mejorar la eficiencia y calidad de las prestaciones públicas.
7. Institucionalizar con carácter de regiones a los sectores en que tradicionalmente se sectoriza el territorio provincial.
8. Incrementar los niveles de Autonomía Municipal de las comunas bonaerenses.
9. Promover la realización de convenios asociativos entre los municipios.
10. Desarrollar la infraestructura y el equipamiento provincial para la integración regional y la equidad social.



11. Redistribuir equitativamente los recursos económicos de la Provincia para posibilitar un desarrollo armónico de sus Regiones.
12. Promover la evolución productiva de cada una de las Regiones y Municipios, ayudando a aprovechar y potenciar sus ventajas relativas para el establecimiento y desarrollo de actividades competitivas.

**Artículo 82.- Objetivos particulares.** El sistema establecido tendrá los siguientes objetivos particulares:

1. Modernizar la gestión provincial, desburocratizándola, logrando mayor eficiencia y eficacia, y mejorando la atención al público y la prestación de servicios.
2. Ubicar al Estado Provincial en una posición más cercana a la población descentralizando sus funciones para que pueda atender, de una manera más oportuna y mejorando la calidad, la demanda que ésta le formula.
3. Lograr mayor equidad en la distribución de los diversos servicios que brinda la Provincia a la población, facilitando su aprovechamiento para los sectores más necesitados.
4. Fortalecer y perfeccionar la democracia a través del impulso de la participación ciudadana.
5. Permitir la participación de los ciudadanos y las ciudadanas en instancias de toma de decisiones que los involucran, habilitando a la vez los mecanismos que les permitan controlar el desarrollo de la acción de gobierno.
6. Institucionalizar la participación ciudadana mediante la organización de Consejos Regionales en los ámbitos espaciales donde se desarrolle el sistema.
7. Posibilitar un desarrollo social y económico integral, ordenado y equilibrado en todo el ámbito de jurisdicción provincial, basado en criterios de sustentabilidad ambiental.
8. Acercar la gestión a todos los habitantes, resolviendo sus problemas de manera más eficiente y equitativa.
9. Descongestionar la ciudad capital de la Provincia, constituida como polo concentrador del poder político-administrativo provincial.
10. Permitir una mejor evaluación de las necesidades y un mayor control de gestión respecto a la aplicación de los diversos planes y servicios que brinda la Provincia.
11. Facilitar el desarrollo de actividades comunitarias de diverso tipo en las distintas Regiones que constituyan el sistema de Descentralización.





12. Establecer reformas en el sistema impositivo a fin de adecuarlo para lograr el objetivo de desarrollo equilibrado de la Provincia, otorgando facultades de recaudación actualmente centralizadas a los municipios.

**Artículo 83.- Transferencias.** El sistema de Descentralización deberá posibilitar y agilizar la transferencia progresiva de funciones y servicios, actualmente a cargo de la Provincia, para que los mismos sean asumidos por los municipios que lo deseen. A tal fin, y con el criterio de avanzar en los procesos para hacer efectiva la autonomía municipal, se dispondrán las correspondientes asignaciones presupuestarias necesarias para el cumplimiento por parte de las comunas de sus nuevas responsabilidades. En el mismo sentido y con el mismo objeto, se establecerán mecanismos de transferencia del cobro de impuestos y coparticipación inversa de los recursos.

**Artículo 84.- Redes.** El sistema de Descentralización tendrá en consideración la existencia de una gran red provincial, configurada por redes locales y regionales, cuyas relaciones definen su diseño particular. En estas redes se entrecruzan actores locales diversos; actividades sociales, económicas y políticas; patrimonio natural y cultural. El proceso de regionalización provincial deberá desarrollar las mismas, fomentando de esta manera un equilibrio territorial dinámico.

**Artículo 85.- Adecuación.** El Poder Ejecutivo adecuará sus políticas públicas a efectos de su correspondencia con el sistema de Descentralización establecido por la presente ley. En función de ello y en forma particular: reestructurará la Administración provincial, otorgará facultades actualmente centralizadas a las Regiones y a los municipios, ampliará los mecanismos de control de la gestión de gobierno para su seguimiento a escala regional, y discriminará los ingresos de recursos presupuestarios, las estimaciones de gastos y los estados de cuentas con respecto a cada Región.

**Artículo 86.- Colaboración.** Para el desarrollo del sistema de Descentralización de la Provincia, se gestionará la colaboración de organismos nacionales e internacionales, con el objeto de ampliar los estudios necesarios para su mejor implementación.

## CAPITULO II: De la organización territorial

**Artículo 87.- Sectorización.** El Poder Ejecutivo sectorizará el territorio de la provincia de Buenos Aires delimitando Regiones, a partir de las cuales se planificarán, coordinarán y evaluarán las acciones determinadas por los servicios y competencias descentralizadas.

**Artículo 88.- Regiones.** Las Regiones son unidades de descentralización de la gestión política y administrativa con competencia territorial. Poseen grados de autonomía institucional, ejerciendo funciones de planificación, ejecución y control, en forma exclusiva o concurrente con la Administración Central del Gobierno de la Provincia, respecto a las materias de su competencia.

**Artículo 89.- Definición.** Las regiones serán definidas a partir de un conjunto de variables e indicadores físicos, políticos, sociales, histórico-culturales y económicos. Estos parámetros, interrelacionados y evaluados en conjunto,



delimitarán ámbitos de gestión capaces de constituirse en nuevas centralidades dentro de la Provincia, así como en espacios donde el gobierno bonaerense impulsará la participación de los ciudadanos y las ciudadanas en la priorización de las problemáticas a resolver.

**Artículo 90.- Aspectos.** La delimitación de áreas atenderá especialmente a los siguientes aspectos de análisis:

1. La conformación espacial, funcional y ambiental de la provincia de Buenos Aires.
2. Los municipios como unidades territoriales conforme a su ámbito jurisdiccional.
3. La identificación de los aspectos históricos que individualizan los distintos ámbitos territoriales.
4. El equilibrio entre la población residente en los diversos sectores de la Provincia.

**Artículo 91.- Cantidad.** La cantidad de Regiones a establecer en el territorio provincial deberá guardar un equilibrio con respecto al número de municipios existentes, para no limitar sus niveles de autonomía ni complicar la eficiencia del propio proceso de Descentralización. A tal fin, y en función de otros antecedentes referidos a estudios de regionalización bonaerense, así como de los criterios que en materia de ordenamiento territorial establecen una relación equivalente entre las magnitudes urbanas y sus áreas de influencia, se establecerá un máximo de cinco Regiones en que quedará sectorizada la Provincia. Una de ellas comprenderá la totalidad del conurbano de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mientras que las cuatro restantes abarcarán los sectores este-sudeste, sur-suroeste, centro-oeste, y norte-noroeste del interior provincial.

**Artículo 92.- Nodos.** Cada una de las regiones citadas en el artículo precedente, tendrá como núcleo al centro urbano de escala nacional o regional existente en su sector, tales como las ciudades de Mar del Plata y de Bahía Blanca, o al conjunto de centros urbanos de mayor importancia de la zona, cuando no exista uno cuya magnitud sea muy superior a otro -u otros- del área. Los centros de mayor importancia de cada Región constituirán los Nodos de cada una de ellas y serán la sede de los Centros Regionales.

**Artículo 93.- Sub-regiones.** En las regiones que, por sus características particulares -extensión, altos niveles de urbanización, multipolaridad, diferenciaciones internas, etc.-, podrán organizarse sub-regiones a efectos de una mejor administración, pero sin superar el número de cuatro en función de la eficiencia del sistema de Descentralización.

**Artículo 94.- Área Metropolitana.** El criterio mencionado en el artículo anterior se aplicará también en la Región que comprenderá la totalidad del conurbano bonaerense. Esta Región tendrá como uno de sus principales objetivos el de aplicar las políticas comunes de la Provincia para el conjunto de los municipios rodean a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y articular con el gobierno de esta última las cuestiones en las que existe una directa vinculación al formar parte del Área Metropolitana.



**Artículo 95.- Mínimos.** A efectos del equilibrio territorial y para un equitativo funcionamiento administrativo, ninguna Región podrá estar integrada por menos de veinte (20) municipios, y ninguna sub-región estará conformada por menos de cinco (5). En todos los casos los municipios que las conformen deberán ser ineludiblemente colindantes.

**Artículo 96.- Criterio.** El sistema de Descentralización, en general, y la organización de cada una de las Regiones, en particular; operarán fundamentalmente con un criterio de coordinación y agilización de las relaciones de la Administración central de la Provincia con los municipios, para lo cual se evitará todo tipo de medidas que suponga trabas burocráticas, discriminaciones o restricciones a la autonomía de los mismos. En función de ello, se promoverá su integración a través de diversos mecanismos de asociación para el desarrollo de proyectos conjuntos, tales como la conformación de consorcios.

**Artículo 97.- Corredores.** De igual forma como se alentará y apoyará la relación entre los municipios que conformen cada Región, también se deberá obrar de forma similar cuando se planteen vinculaciones a escala interregional, tales como la conformación de corredores productivos o turísticos, la constitución de redes con objetivos comunes, el establecimiento de amplias zonas de promoción económica, la protección de grandes ecosistemas, la creación de ejes de desarrollo que vinculen varias regiones, y/o se proyecten a las provincias vecinas.

**Artículo 98.- Integración.** La Provincia dará prioridad, en sus políticas de infraestructura vial, a las obras que permitan integrar las áreas constituyentes de cada Región; así como a aquellas troncales que posibilitan la interconexión entre las diversas Regiones. De igual forma, se impulsará compensar el déficit de equipamiento social, a fin de resolver los desequilibrios existentes en la materia entre sectores de una misma Región, procurando el logro de la igualdad de oportunidades para el desarrollo de cada uno de ellos y, por ende, de sus ciudadanas y ciudadanos.

**Artículo 99.- Delimitación inicial.** La determinación preliminar de los límites de cada una de las Regiones y de sus Nodos, en que se organizará el territorio provincial, surgirá inicialmente de los estudios que se realicen para la elaboración del documento de Pre-Diagnóstico y de los resultados de la etapa de Diagnóstico que se efectúen a nivel general y regional de la Provincia; de acuerdo con los procedimientos establecidos en el Capítulo III del Título I de la presente ley. La delimitación territorial regional primaria constituirá la propuesta oficial para servir de base al inicio del PEPDP.

**Artículo 100.- Ajustes.** La primera delimitación en regiones podrá ser ajustada durante el proceso de elaboración del Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial, de acuerdo con los estudios que se efectúen y las conclusiones que vayan surgiendo para su Formulación; etapa ésta en la que deberá definirse el mismo, tanto a escala provincial como regional. El sistema de Descentralización, a partir de la implementación de la nueva organización territorial y administrativa a establecer en la provincia de Buenos Aires, procederá a evaluar la coherencia de las delimitaciones establecidas y sugerirá a los organismos competentes los cambios que estime convenientes.



**Artículo 101.- Adecuación.** El Poder Ejecutivo realizará gradualmente todas las adecuaciones necesarias en los respectivos radios de jurisdicción territorial de las Delegaciones provinciales existentes a la puesta en vigencia del sistema de Descentralización, cualquiera sea su propósito, a efectos de la delimitación que se establezca para cada una de las Regiones. En igual sentido se deberá proceder con respecto a las áreas correspondientes al Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires..

**Artículo 102.- Correspondencia.** El estudio, implementación y desarrollo del sistema de Descentralización provincial, tendrá en cuenta su correspondencia simultánea con la planificación estratégica, a través del desarrollo integral del PEPDP.

### CAPITULO III: De los Centros Regionales

**Artículo 103.- Centros Regionales.** El sistema de Descentralización administrativa de la provincia de Buenos Aires se estructurará sobre la base de la creación de Centros Regionales, como ámbitos espaciales para el desarrollo del mismo en cada una de las Regiones en que se organice el territorio.

**Artículo 104.- Ubicación.** Los Centros Regionales se establecerán en los Nodos que se identifiquen existentes en las Regiones. A efectos de la presente ley, se entenderán como Nodos a los núcleos de articulación, concentración, distribución y redistribución de capacidades, información y recursos. Las relaciones que se establezcan -tanto entre sí como con los demás actores del territorio- no comportarán ningún tipo de jerarquía ni estarán sujetas a pauta formal alguna.

**Artículo 105.- Definición.** A los fines de la presente se entenderá como Centro Regional a la estructura física que albergará los recursos, instrumentos y tecnologías necesarios para prestar los servicios y competencias descentralizadas.

**Artículo 106.- Misión.** Los Centros Regionales tendrán como misión ejecutar descentralizadamente las funciones delegadas por distintas dependencias del Poder Ejecutivo, entendiendo y dando curso correspondiente a las cuestiones referidas al ámbito provincial en su radio de acción.

**Artículo 107.- Funciones.** Los Centros Regionales tendrán las siguientes funciones:

1. Maximizar la efectividad y funcionalidad de los recursos existentes en la administración pública provincial, a través de la reorganización y redistribución de los mismos en cada Región.
2. Posibilitar que los ciudadanos y las ciudadanas puedan realizar trámites y gestiones que anteriormente solo se podían realizar en las dependencias centrales de la Provincia.
3. Recepcionar y resolver trámites totalmente descentralizables.
4. Ser instancia de inicio de tramites semidescentralizables que requieran de una resolución en las dependencias centrales.



5. Oficiar como espacios de articulación entre los actores sociales de su Región y entre ellos y el gobierno provincial.
6. Incentivar la participación de los ciudadanos y las ciudadanas en la gestión y control de los Centros Regionales.
7. Alojar y organizar, además de actividades administrativas y de servicios, otras tales como: culturales y recreativas.
8. Colaborar con los organismos y entes centralizados en la detección y evaluación de demandas y necesidades sociales.
9. Realizar un seguimiento de la aplicación de los convenios de descentralización de servicios, existentes entre la Provincia y las Municipalidades, a efectos de mejorar la implementación de los mismos.

**Artículo 108.- Cuestiones.** A los efectos de definir los Nodos y poder así concretar la instalación geográfica y la estructura edilicia y funcional de los espacios físicos que constituyan los Centros Regionales, a partir de los cuales se gestionará descentralizadamente, serán evaluadas las siguientes cuestiones:

1. La zonificación en Regiones efectuada respecto al territorio provincial.
2. Las necesidades relevadas en cada una de ellas.
3. La definición acerca de competencias, funciones y servicios a descentralizar.
4. La opinión de los ciudadanos, ciudadanas e instituciones intermedias en cada Región.
5. El impacto territorial que provocará su instalación.
6. Las facilidades en cuanto a accesibilidad de la población de la Región.

**Artículo 109.- Nodos múltiples.** En las Regiones que posean una gran extensión geográfica, dificultades en cuanto a su interrelación, o que cuenten con ciudades que centralicen determinadas actividades relevantes en su jurisdicción; podrá establecerse más de un Nodo. El Centro Regional deberá localizarse en la ciudad más representativa, debiendo cumplir las condiciones mencionadas en el artículo precedente.

**Artículo 110.- Sub-Centros.** En el caso precitado, se podrán descentralizar a su vez las funciones e instalaciones asignadas al Centro Regional, las que se desarrollarán en las localidades correspondientes a los otros Nodos que se hubieren establecidos para la Región por sus características peculiares. Dichas dependencias del respectivo Centro Regional serán denominadas Sub-Centros. De igual forma, se podrán instalar oficinas de atención pertenecientes al Centro en sitios estratégicos de su Región.



**Artículo 111.- Personal.** En cumplimiento de los objetivos del sistema de Descentralización, se determinarán las funciones y servicios provinciales a descentralizar, las metodologías de trabajo a implementar, el personal que se requerirá en cada caso y su correspondiente capacitación y adiestramiento. A tal fin se utilizarán las conclusiones de los estudios realizados a nivel regional en la etapa de Diagnóstico correspondiente al Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial. Una vez definidos los aspectos a descentralizar por parte de los organismos administrativos y de participación ciudadana de cada Región, se coordinará con las dependencias de la Administración Central de la Provincia el proceso de transferencia de competencias.

**Artículo 112.- Soportes informáticos.** Cada Centro Regional estará dotado de un adecuado soporte informático, Internet y de comunicaciones para el funcionamiento interno, la atención de las ciudadanas y los ciudadanos, así como su vinculación con los Municipios, las áreas centrales de la administración provincial, y las instituciones pertenecientes a su área de jurisdicción.

**Artículo 113.- Delegaciones.** En cada Centro Regional deberá existir Delegaciones de los siguientes Organismos de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires:

1. Defensoría del Pueblo
2. Fiscalía de Estado
3. Honorable Tribunal de Cuentas
4. Asesoría General de Gobierno
5. Junta Electoral de la Provincia

**Artículo 114.- Invitación.** El Poder Ejecutivo invitará a participar del proceso de descentralización a organizaciones públicas no provinciales y a entidades privadas prestadoras de servicios, con vinculaciones en el área, a efectos de convertir a los Centros Regionales en organismos útiles y eficientes para la resolución de las problemáticas de los ciudadanos y las ciudadanas de cada Región.

**Artículo 115.- Convenios.** A los fines del artículo anterior, el Poder Ejecutivo gestionará convenios de intercambio y colaboración con las organizaciones mencionadas precedentemente, con el objeto que las mismas instalen dependencias o agencias en los Centros Regionales desde las cuales puedan brindar sus servicios de atención a sus respectivos usuarios.

**Artículo 116.- Presupuesto Participativo.** Los Centros Regionales se constituirán en los ámbitos donde podrán concertarse los proyectos de escala regional correspondientes a la aplicación del sistema de Presupuesto Participativo, los cuales serán seleccionados a través de los mecanismos de participación ciudadana que establezca la legislación pertinente.

#### CAPITULO IV: De las competencias

**Artículo 117.- Materias.** Son materias de competencia particular de los Centros Regionales, o que pueden ejercer en forma concurrente, las siguientes:



1. La fiscalización y el control del cumplimiento de normas sobre usos de los espacios públicos y suelo, que les asigne la ley.
2. La decisión y ejecución de obras públicas, proyectos y planes de impacto regional, la prestación de servicios públicos y el ejercicio del poder de policía respecto a asuntos provinciales, en el ámbito que por ley se determine.
3. La evaluación de demandas y necesidades sociales, así como la participación en la formulación o ejecución de programas relacionados.
4. La participación en la planificación y el control de los servicios.
5. La gestión de actividades en materia de políticas sociales y proyectos comunitarios que pueda desarrollar con su propio presupuesto, complementarias de las que correspondan al Gobierno de la Provincia.
6. La iniciativa legislativa y la presentación de proyectos de decretos al Poder Ejecutivo.
7. La elaboración de su programa de acción y anteproyecto de presupuesto anual, así como su ejecución.

**Artículo 118.- Delegación.** El sistema de Descentralización administrativa permite delegar, en forma total o parcial, las competencias que tiene asignada la Administración Central en las diversas materias que se consideren convenientes para fortalecer el proceso de descentralización de la Provincia.

**Artículo 119.- Atribuciones.** La competencia de las Regiones incluye las siguientes atribuciones:

1. Las atinentes a todos los servicios y funciones que a la fecha de sanción de la presente ley hubieran sido ya desconcentrados o delegados por disposición del Poder Ejecutivo en las actuales regiones o delegaciones distritales, en las condiciones establecidas y de acuerdo con las normas vigentes sobre la materia.
2. La planificación, ejecución y control de los trabajos de mantenimiento de las carreteras correspondientes a la red regional de vialidad.
3. En ejercicio del derecho de iniciativa para la presentación de proyectos de decreto ante el Poder Ejecutivo o leyes ante la Legislatura, para proponer la delegación del ejercicio de competencias a su ámbito o todo otro aspecto vinculado a la Región..
- 4- La intervención en el ejercicio de la policía administrativa en lo relativo al control del cumplimiento de las normas provinciales relacionadas con el uso del suelo, la protección del patrimonio del Estado Provincial, el control de los servicios públicos, la verificación de cumplimiento de las disposiciones vinculadas al transporte de



pasajeros, la protección de los recursos naturales y el control de la contaminación ambiental, entre otros aspectos.

5. La participación en la elaboración, ejecución y control de los planes de obras públicas provinciales, así como de los planes y programas de carácter productivo o de asistencia, fomento y desarrollo económico en general.
6. La planificación, promoción, gestión y ejecución de políticas sociales y culturales, así como de proyectos comunitarios particularizados para su ámbito de jurisdicción.
7. La implementación de un adecuado servicio de asesoramiento y asistencia relacionado con todas las materias, derechos, funciones y servicios de competencia provincial, estén éstos descentralizados o no.

**Artículo 120.- Presupuesto.** La ley de presupuesto establecerá las partidas que se asignan a cada Región, debiendo las mismas tener relación con las necesidades correspondientes al cumplimiento de las funciones delegadas y las competencias que se le asignasen. La ley establecerá los criterios de asignación en función de indicadores objetivos de reparto, basados en pautas funcionales y de equidad, en el marco de principios de redistribución y compensación de diferencias estructurales.

#### **CAPITULO V: De las autoridades y coordinación**

**Artículo 121.- Delegado Regional.** Cada Centro Regional estará a cargo de un Delegado Regional, encargado de la coordinación general de las diversas áreas y responsable de todas las funciones y actividades que se desarrollen en correspondencia con el presente sistema de Descentralización en cada una de las Regiones.

**Artículo 122.- Designación.** En principio, los primeros Delegados de cada Región serán designados por el Poder Ejecutivo, en base a una terna propuesta por los Intendentes de los municipios integrantes de cada una de ellas. Una vez concretada la total puesta en marcha del Plan de Descentralización, los Consejos Regionales deberán analizar la posibilidad de que los Delegados Regionales sean elegidos mediante el voto popular; en cuyo caso se propondrá la aplicación de dicho mecanismo de participación democrática, el cual deberá ser aprobado por la Legislatura.

**Artículo 123.- Junta Regional.** Cada Región contará con un órgano colegiado asesor del Delegado denominado Junta Regional, compuesto por un representante por cada una de las Municipalidades que integren la respectiva Región. Será presidida por el Delegado provincial y constituirá la autoridad política y administrativa de la misma. Se regirá de acuerdo a lo dispuesto en la presente ley y en su reglamento interno el cual determinará su funcionamiento y el sistema de toma de decisiones.

**Artículo 124.- Consejos.** Los Consejos Regionales a crearse en cada una de las regiones, de acuerdo con lo establecido en el Capítulo I del Título III de la presente





ley, serán los órganos de participación de las instituciones y organizaciones de la Sociedad Civil que actúen en su ámbito jurisdiccional, cumpliendo -entre otras- funciones asesoras.

**Artículo 125.- Estructura.** El Poder Ejecutivo establecerá la estructura orgánico-funcional de cada Centro Regional respondiendo a las características y necesidades de la Región; así como la dependencia operativa de estos organismos respecto a la Administración Central y los diversos Entes Provinciales.

**Artículo 126.- Base.** El sistema de Descentralización provincial constituirá la base sobre la que se organizará y ejecutará el Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial. En tal sentido, existirá una complementación entre su estructura y mecanismos de funcionamiento a efectos de adecuarlos al desarrollo del sistema de planificación estratégica.

**Artículo 127.- Coordinación.** Las Regiones coordinarán el desarrollo de sus funciones con el Poder Ejecutivo a través de la dependencia competente del Organismo Provincial de Planeamiento y Descentralización (OPPD), la cual resolverá los conflictos, requerimientos y otras cuestiones que las mismas planteen en relación con el sistema.

**Artículo 128.- Monitoreo.** A los efectos de monitorear el desarrollo del Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial en general, y del sistema de Descentralización en Regiones en particular, el OPPD presentará un Informe Anual a la Legislatura. El mismo deberá permitir observar el proceso de planificación estratégica, así como el de descentralización en Regiones, y determinar la necesidad o no de producir cambios en el sistema, adoptar las medidas que se crean convenientes, entre ellas la modificación de la normativa a fin de fortalecer sus objetivos.

### TITULO III – Participación

#### CAPITULO I: Del Objeto

**Artículo 129.- Organizaciones.** El Plan Estratégico demandará para su elaboración y puesta en ejecución, la calificada y atenta participación del conjunto de actores políticos y sociales. A tal efecto, además de los distintos poderes del Estado provincial y las autoridades locales -Intendentes y Concejos Deliberantes-, junto a ellos será de vital importancia la participación de organizaciones de la Sociedad Civil y del conjunto de los ciudadanos.

**Artículo 130.- Ciudadanía.** El involucramiento de la ciudadanía será un factor decisivo para alcanzar los objetivos propuestos por el Plan. En la medida que la ciudadanía asuma el Plan como propio, éste puede facilitar la reconstrucción del tejido socio-cultural, permitiendo a los y las bonaerenses recuperar el sentido colectivo y solidario de la vida en sociedad. En tal sentido, se dará prioridad a la participación de las ciudadanas y los ciudadanos.

**Artículo 131.- Dispositivos.** A los efectos de garantizar el cumplimiento del Plan, se crearán y sostendrán dispositivos institucionales que brindarán el espacio necesario para que actores públicos y privados de la Provincia, en conjunto,



desarrollen, gestionen proyectos y puedan monitorear sus avances. En este sentido, se celebrarán Asambleas Ciudadanas regionales, como marco amplio de convocatoria; y se institucionalizarán, como instancia más acotada de trabajo; y Consejos Regionales integrados por las principales organizaciones de distintos sectores, invitados a debatir y consensuar los diferentes aspectos del Plan; entre otros mecanismos de participación ciudadana descriptos en este Título III.

## CAPITULO II: Del Consejo General

**Artículo 132.- Convocatoria.** A los efectos de la presente ley, el Poder Ejecutivo efectuará una amplia convocatoria para que todas las entidades y organizaciones que desarrollen actividades en la Provincia y sean representativas de las mismas, se sumen a la iniciativa de implementación del Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial.

**Artículo 133.- Participación.** La estructura de organización del PEPDP permitirá diversas instancias de participación, tanto de los organismos gubernamentales como de las entidades correspondientes a la Sociedad Civil, las cuales se establecerán para todas las etapas de su desarrollo: Diagnóstico, Formulación e Implementación.

**Artículo 134.- Consejo Económico y Social.** A nivel central, y a fin de lograr un consenso respecto a las características generales que estructurarán el Plan a ser aprobado, se dará intervención al Consejo Económico y Social de la provincia de Buenos Aires, integrado por las instituciones más representativas de la misma en su conjunto y en sus diversas actividades o, en su defecto, al órgano participativo de los diversos sectores de la sociedad que se constituya con carácter consultivo y asesor de los poderes políticos del Estado.

**Artículo 135.- Representantes técnicos.** A los fines de su participación específica en función del PEPDP, se invitará a las entidades que formen parte de los organismos citados en el artículo precedente a designar representantes técnicos que intervendrán en su desarrollo. En caso de no haberse constituido los mismos, el Poder Ejecutivo convocará a las instituciones representativas referidas a integrar el órgano participativo a nivel general del Plan.

**Artículo 136.- Consejo General.** El Consejo General de Planeamiento y Descentralización, creado por el Capítulo II del Título I de la presente ley, se constituirá en el ámbito participativo para la definición del PEPDP respecto a la totalidad de la Provincia, nivel en el que se establecerán las características generales de la planificación estratégica y la descentralización del territorio bonaerense en Regiones.

**Artículo 137.- Integrantes.** Los integrantes del Consejo General de Planeamiento y Descentralización deberán corresponderse, en lo posible, a las diversas actividades que se desarrollan en la Provincia, tales como: gremiales, de la producción, culturales, profesionales, educativas, sociales, ecologistas, políticas, deportivas, y otras organizaciones no gubernamentales cuyo accionar comprenda la totalidad del territorio bonaerense. La participación de sus miembros será de carácter honorario.



**Artículo 138.- Información.** El Organismo Provincial de Planeamiento y Descentralización deberá mantener permanentemente informado al Consejo General sobre el desarrollo de las diversas acciones y el cumplimiento de los objetivos establecidos para el Sistema Provincial de Planeamiento Estratégico Participativo y Descentralizado. En ese sentido, el OPPD elevará un informe mensual al Consejo General.

### **CAPITULO III: De los Consejos Regionales**

**Artículo 139.- Consejo Regional.** A nivel de las unidades territoriales descentralizadas, la participación ciudadana se hará efectiva por medio de los denominados Consejos Regionales a constituirse en cada una de ellas. El Consejo Regional será un organismo de carácter consultivo y asesor no vinculante y honorario.

**Artículo 140.- Instalación.** Cada uno de los Consejos Regionales funcionará en el respectivo Centro Regional, para lo cual se deberá contemplar la existencia en los mismos de espacios físicos destinados al ejercicio de la participación de la ciudadanía, permitiendo el encuentro y el debate de los ciudadanos y ciudadanas, y entre estos y las autoridades provinciales, en la búsqueda de mejores condiciones de vida para la Región.

**Artículo 141.- Integración.** Cada Consejo Regional estará integrado por representantes de las principales entidades no gubernamentales, redes y otras formas de organización comunitaria sin fines de lucro, de distintos sectores y radicadas en la respectiva Región; las que serán convocados a debatir y consensuar las líneas de continuidad del Plan. Dichas organizaciones deberán estar registradas en el Centro Regional como entidades de bien público con personería jurídica.

**Artículo 142.- Reglamento.** Cada Consejo Regional dictará su propio Reglamento de funcionamiento, teniendo sus reuniones el carácter de públicas. A pedido de cualquiera de sus miembros podrá convocarse a reunión extraordinaria del Consejo Regional.

**Artículo 143.- Misión.** Será misión de los Consejos Regionales oficiar como espacio de articulación de los actores sociales de la Región y entre ellos y el gobierno provincial, incentivando la participación de los ciudadanos y las ciudadanas en los procesos de gestión, evaluación, control y toma de decisiones de las actividades y funciones a desarrollar en cada Región descentralizada.

**Artículo 144.- Funciones.** Serán funciones de los Consejos Regionales:

1. El asesoramiento al Delegado y a la Junta Regional sobre las materias que constituyen competencia del área descentralizada.
2. La detección de las problemáticas y necesidades en su respectiva Región.
3. La participación en la elaboración de proyectos de obras públicas en sus áreas de jurisdicción.



4. La canalización de demandas respecto a temas relacionados con la administración provincial en su sector.
5. La formulación y ejecución de programas, proyectos y propuestas referidas a temas sociales y económico – productivos.
6. La definición de prioridades presupuestarias correspondientes a su sector.
7. El seguimiento y evaluación de la gestión provincial en la Región y la calidad de las prestaciones públicas, para lo cual podrá requerir información respecto a los temas considerados.
8. Su intervención en los mecanismos de consulta que se establezcan para la aplicación operativa de los denominados Presupuestos Participativos a escala regional.

**Artículo 145.- Informe.** El Delegado Regional deberá informar mensualmente al Consejo Regional sobre el desarrollo del Plan en su ámbito territorial. Dicho informe deberá estar refrendado por los integrantes de la Junta Regional.

#### **CAPITULO IV: De las Asambleas Ciudadanas**

**Artículo 146.- Asambleas Ciudadanas.** Las Asambleas Ciudadanas consistirán en reuniones abiertas en las cuales la convocatoria adquirirá su máxima expresión a fin de la mayor participación. Serán espacios regionales de carácter público, en los cuales autoridades y representantes del Estado, y organizaciones y miembros de la Sociedad Civil proyectarán sus futuros conjuntamente. Las Asambleas congregarán a representantes de organizaciones públicas y privadas, ciudadanos y ciudadanas de las localidades y asentamientos rurales que integran cada región.

**Artículo 147.- Convocatorias.** Como parte del proceso participativo del PEPDP, se realizarán en los Nodos de cada una de las Regiones Asambleas Ciudadanas. Para ello se efectuarán convocatorias de carácter masivo por diversos medios de comunicación que incluirán a todos los sectores: público, privado y social; de forma tal que las autoridades locales y provinciales -legisladores y funcionarios ejecutivos-, representantes de los distintos niveles del Estado -policía, docentes, profesionales de la salud, etc.-, entidades de la Sociedad Civil -organizaciones, instituciones y colectivos de diversa índole-, y ciudadanos en general; a efectos de elaborar en un espacio común el diagnóstico de cada una de las regiones, así como la posterior formulación de los proyectos estratégicos consensuados.

**Artículo 148.- Garantía.** La metodología de trabajo ha emplear en las Asambleas Ciudadanas a lo largo del proceso, deberá garantizar los principios de igualdad de las voces y de circulación democrática de la palabra. A tal efecto, asumirán un formato que privilegie la constitución de grupos de trabajo reducidos coordinados por facilitadores, quienes deberán estar entrenados en el manejo de grupos.

**Artículo 149.- Asambleas Temáticas.** Durante el proceso de Formulación del Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial, se realizarán en todas las Regiones Asambleas Ciudadanas Temáticas, en correspondencia con cada asunto específico de mayor interés sectorial, tales como el: institucional, social,



**Artículo 52.- Formulación.** La etapa de Formulación del PEPDP a escala global del territorio provincial, tomará como base las tendencias y perspectivas futuras de la Provincia, obtenidas a partir del Diagnóstico. Su objetivo será la detección, dentro de cada campo de análisis, de temas importantes y transversales que tengan entidad suficiente para convertirse en líneas estratégicas de transformación.

**Artículo 53.- Consenso.** Las actividades más importantes de la etapa referida en el artículo precedente serán: consensuar líneas estratégicas y objetivos, elaborar programas, y seleccionar y diseñar los proyectos estratégicos para cada uno de ellos.

**Artículo 54.- Mecanismo.** En la etapa de Formulación se continuará con el mismo mecanismo establecido para la etapa de Diagnóstico, basándose en reuniones periódicas de trabajo de las Comisiones Temáticas conjuntamente con los equipos técnicos. Para el tratamiento de temas muy específicos, se solicitará el aporte de especialistas reconocidos a nivel nacional.

**Artículo 55.- Similitud.** Paralelamente con las etapas de Diagnóstico y de Formulación del PEPDP a escala general de la Provincia, se irán desarrollando etapas y procedimientos similares a escala regional. A tal efecto, se constituirán organismos participativos similares en los nodos de cada una de las regiones en que se establezca inicialmente el proceso de descentralización provincial, de acuerdo con lo dispuesto en el Título III de la presente ley.

**Artículo 56.- Articulación.** Los organismos de participación ciudadana citados en el artículo precedente, articularán el desarrollo de sus actividades con las Juntas constituidas en cada uno de los Centros Regionales, de acuerdo a lo establecido en el Título II, las cuales conformarán también Comités Académicos Asesores con especialistas en temas de la escala territorial correspondiente.

**Artículo 57.- Proceso.** Tanto en las etapas de Diagnóstico como de Formulación del PEPDP a escala de las unidades de descentralización territorial proyectadas, se desarrollarán en cada Región los mecanismos de construcción participativa establecidos en la presente ley. Los diagnósticos regionales constituirán la primera fase del Plan, convocándose a tal fin a las Asambleas Ciudadanas descritas en el Capítulo III del Título III. Se efectuarán rondas de las mismas en los diferentes Nodos, analizándose en cada una la situación referida a cada uno de los Ejes establecidos para organizar el tratamiento de los diversos temas.

**Artículo 58.- Coincidencia.** Los Diagnósticos elaborados a escala regional deberán corresponderse con el Diagnóstico general para toda la Provincia. De igual forma, la Formulación inicial del Plan Estratégico de cada región, no deberá ser antagónico ni con el establecido para el conjunto ni en relación con los de las otras unidades territoriales de descentralización provincial. A tal efecto, se establecerá un permanente enlace entre los Consejos Regionales y el Comité Ejecutivo -dependiente del Consejo General de Planeamiento y Descentralización-, a través de sus representantes en el mismo; ámbito donde se analizarán y ajustarán los mismos para su correspondencia con el PEPDP a nivel macro territorial.



**Artículo 59.- Ejes integradores.** Con el objeto del ordenamiento del proceso de planeamiento estratégico, se agruparán las diferentes temáticas a trabajar en cuatro ejes integradores: Eje Político-Institucional; Eje Social-Integrador, Eje Físico-Ambiental, y Eje Económico-Productivo; sobre la base de aplicar un criterio de transversalidad que permitirá una mayor aproximación a las problemáticas particulares, al tiempo que posibilitará un abordaje complejo, estableciendo el escenario apropiado para la construcción de soluciones integrales para un horizonte compartido.

**Artículo 60.- Abarcamiento.** El Eje Político-Institucional abordará tanto las cuestiones relacionadas con la Reforma del Estado, justicia y seguridad, así como los mecanismos para el ejercicio de los derechos fundamentales en materia de ciudadanía. El Eje Socio-Integrador, abarcará todos aquellos temas vinculados con la educación, salud, desarrollo social y cultural, deporte, recreación y mejoramiento del hábitat. El Eje Físico-Ambiental comprenderá las cuestiones orientadas a mejorar la infraestructura y los servicios públicos, así como también todo aquello relacionado con la planificación del territorio y la cuestión ambiental. En cuanto al Eje Económico-Productivo, incluirá los temas vinculados a la economía y la producción regional, recursos y formas de organización; actividades, cadenas de valor y potencialidades de desarrollo.

**Artículo 61.- Segunda instancia.** Para el desarrollo de la segunda instancia del proceso de planificación estratégica, se convocarán también a rondas de Asambleas Ciudadanas, las cuales tratarán separadamente las evaluaciones y propuestas correspondientes a cada uno de los cuatro Ejes establecidos en el artículo precedente. Sobre la base del diagnóstico sectorial, los participantes serán invitados en principio a reconocer las fortalezas y debilidades de su región, para luego pasar a una instancia en la cual se delinearán la visión del futuro colectivo.

**Artículo 62.- Rondas.** Las rondas de Asambleas Ciudadanas correspondientes a la etapa de Formulación del Plan, también se desarrollarán en cada uno de los Nodos. En las mismas, los participantes propondrán iniciativas temáticas para su posible desarrollo en la Región. A partir de las propuestas planteadas en dichos ámbitos y del trabajo efectuado por el conjunto de las instituciones integrantes de los Consejos Regionales, se diseñarán los proyectos estratégicos referidos a cada uno de los ejes en las diferentes regiones.

**Artículo 63.- Secuencia.** Las Asambleas correspondientes al Eje Político-Institucional deberán dar apertura a la segunda instancia del proceso de planificación estratégica. Luego, las regiones serán convocadas a discutir acerca del Eje Socio-Integrador. Con posterioridad, será el turno del Eje Físico-Ambiental y, finalmente, las Asambleas analizarán el Eje Económico-Productivo.

**Artículo 64.- Interacción.** A efectos de lograr una interacción permanente entre los ámbitos intragubernamental y público-privado, cada ronda de Asambleas será precedida por sucesivas reuniones del Gabinete Ampliado Interministerial, que deberán servir como espacios para poner en crisis las técnicas de trabajo, producir reajustes, y consensuar propósitos y objetivos.

**Artículo 65.- Materiales.** Los materiales derivados de las Asambleas Ciudadanas serán los registros escritos producidos por los propios participantes y aquellos derivados de pequeños informes elaborados por uno o varios observadores de la dinámica. Dichos registros deberán ser leídos, analizados y procesados por el

equipo técnico. Sus resultados constituirán el insumo decisivo para la construcción del Plan.

**Artículo 66.- Líneas Estratégicas.** En correspondencia con cada uno de los cuatro Ejes Estratégicos, se propondrán las siguientes Líneas Estratégicas de acción: Desarrollo Institucional, Desarrollo Social, Desarrollo Territorial y Desarrollo Económico; las cuales tendrán el carácter de objetivos a manera de horizonte a mediano y largo plazo..

**Artículo 67.- Proyectos.** Cada Línea Estratégica incluirá una serie de programas, los cuales contendrán a su vez proyectos provinciales y regionales. Los proyectos de escala provincial serán aquellos que por su naturaleza y alcance requieren de una implementación uniforme en todo el territorio provincial, es decir, que llegarán a todas sus regiones; en tanto los proyectos regionales referirán a la especificidad de un escenario regional.

**Artículo 68.- Programas.** Los Programas Estratégicos correspondientes a la Línea Estratégica de Desarrollo Institucional, comprenderán los siguientes temas: a) Modernización del Estado; b) Mecanismos de participación ciudadana; c) Derechos, justicia y seguridad; y d) Información pública, transparencia y control social. Los relacionados con la de Desarrollo Social: a) Educación y Cultura; b) Integración comunitaria; c) Salud, deportes y recreación; y d) Vivienda. Con respecto a la Línea Estratégica de Desarrollo Territorial, se trabajará sobre: a) Interconexión vial; b) Infraestructura y servicios públicos; c) Calidad Ambiental; y d) Planificación territorial. Finalmente, la Línea Estratégica de Desarrollo Económico comprenderá: a) Producción e integración tecnológica, b) Emprendimientos y Cooperación, c) Redes asociativas, y d) Turismo y Proyección regional, nacional e internacional.

**Artículo 69.- Instancias.** La etapa de Formulación del Plan se corresponderá con las dos instancias territoriales preestablecidas: la provincial y la regional. Ambos niveles de tratamiento desarrollarán los Programas Estratégicos correspondientes a cada una de las Líneas Estratégicas, definidos en los artículos precedentes. En función de ellos se propondrán, elaborarán y consensuarán los Proyectos Estratégicos particularizados seleccionados para cada una de las instancias citadas, en rondas de análisis diferenciadas.

**Artículo 70.- Contenidos.** Todos los Proyectos Estratégicos que sean consensuados, deberán contemplar los siguientes aspectos: diagnóstico de situación y evaluación de gestión; estados futuros previsibles; propuestas que comprendan proyectos y programas, confrontando con un sistema de indicadores que permita el seguimiento de las mismas.

**Artículo 71.- Trabajos.** En esta etapa, los equipos técnicos procesarán las propuestas producto del trabajo colectivo, a efectos de ser traducidos en términos de proyectos. Las iniciativas que sean acordadas, luego de las diversas instancias de participación ciudadana, para ser aplicadas a nivel general de la totalidad del territorio provincial, serán procesadas por el Consejo General de Planeamiento y Descentralización a efectos de su integración con las elaboradas en las diferentes Regiones. De este trabajo surgirán los Programas y los Proyectos Estratégicos a ser ejecutados en función del PEPDP.



**Artículo 72.- Ejecución.** Concluidas las etapas de Diagnóstico y Formulación, se dará inicio a la ejecución del Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial, tanto a escala general como de cada una de las Regiones, poniendo en marcha el conjunto de proyectos integrantes del mismo. En esta etapa de Implementación se mantendrá el funcionamiento de las instancias de participación de las organizaciones que hayan contribuido a la formulación del Plan.

**Artículo 73.- Tareas.** Durante la etapa de puesta en práctica de los programas y proyectos del PEPDP, se desarrollarán las siguientes tareas:

1. Monitorear y evaluar la marcha y el cumplimiento de plazos y objetivos del conjunto de programas y proyectos del Plan.
2. Introducir los ajustes y correcciones o agregados que sean necesarios en relación con las modificaciones del contexto que se produzcan a lo largo del período de implementación.
3. Difundir y comunicar extensa e intensamente el contenido del Plan a todas las organizaciones, ciudadanos y ciudadanas de la provincia de Buenos Aires, para convertirlo en una herramienta de trabajo y de gestión para el conjunto de las instituciones bonaerenses.

**Artículo 74.- Ejecución.** La puesta en ejecución del PEPDP contará con la participación del conjunto de actores políticos y sociales. En ese sentido, continuarán interviniendo los representantes de los distintos poderes del Estado provincial y las autoridades locales, junto a las organizaciones de la Sociedad Civil y el conjunto de los ciudadanos.

**Artículo 75.- Implementación.** Durante la etapa de Implementación del Plan y a efectos de garantizar su concreción, se continuará con la celebración de Asambleas Ciudadanas regionales, seguirán reuniéndose los Consejos Regionales, y se pondrán en marcha Grupos de Impulso y Seguimiento para proyectos específicos, de acuerdo a lo establecido en el Título III.

## TITULO II - Descentralización

### CAPITULO I - De los fines

**Artículo 76.- Sistema.** El Poder Ejecutivo desarrollará un sistema de Descentralización administrativa de la provincia de Buenos Aires, en base a los objetivos y modalidades establecidas en el Título II de la presente ley, que regula la organización, competencia y funcionamiento de las Regiones a establecerse. El sistema de Descentralización constituirá la estructura territorial en la que se aplicará el Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial.

**Artículo 77.- Definición.** A los efectos de la presente se entenderá por Descentralización al proceso administrativo, político y social, mediante el cual se transfieren funciones, competencias y recursos desde la administración central hacia ámbitos de menor jurisdicción territorial; con un alcance mayor al de la desconcentración al distribuir cuotas de poder hacia nuevos actores y escenarios,





en la búsqueda de una mejor gestión de los asuntos públicos a través de la participación y el fortalecimiento de la Sociedad Civil.

**Artículo 78.- Municipios.** El sistema de Descentralización territorial de la Provincia, a constituirse mediante su regionalización, tendrá a los municipios como células institucionales fundamentales de su estructura. Cada Región, a través de su Centro, cumplirá específicamente el rol de coordinación entre los municipios que la integren y la Administración provincial. Ninguna de las acciones correspondiente al sistema de Descentralización podrá significar menoscabo alguno a la Autonomía Municipal consagrada por la Constitución Nacional.

**Artículo 79.- Consorcios.** El sistema procurará la relación y la asociación de los municipios en función de intereses comunes de escala zonal o regional. En función de ello se alentará y asistirá para lograr la formación de consorcios de acuerdo con el artículo 43° del Decreto - Ley 6769/58.

**Artículo 80.- Autoridad de Aplicación.** La Autoridad de Aplicación del sistema de Descentralización administrativa será el Organismo Provincial de Planeamiento y Descentralización (OPPD), creado por el artículo 27° de la presente; el cual establecerá una dependencia específica competente para la organización, dirección y coordinación de dicho sistema.

**Artículo 81.- Finalidades.** A efectos de su aplicación, el sistema de Descentralización tiene las siguientes finalidades:

1. Promover la descentralización y facilitar la desconcentración de las funciones del Gobierno de la Provincia.
2. Lograr el desarrollo sostenible de la Provincia, tanto en materia institucional, social, física, como económica.
3. Promover la participación de las ciudadanas y los ciudadanos en los asuntos de gobierno, creando mecanismos a tal fin.
4. Impulsar medidas de equidad en las zonas menos favorecidas de la Provincia.
5. Facilitar el control de la gestión de gobierno.
6. Mejorar la eficiencia y calidad de las prestaciones públicas.
7. Institucionalizar con carácter de regiones a los sectores en que tradicionalmente se sectoriza el territorio provincial.
8. Incrementar los niveles de Autonomía Municipal de las comunas bonaerenses.
9. Promover la realización de convenios asociativos entre los municipios.
10. Desarrollar la infraestructura y el equipamiento provincial para la integración regional y la equidad social.



11. Redistribuir equitativamente los recursos económicos de la Provincia para posibilitar un desarrollo armónico de sus Regiones.
12. Promover la evolución productiva de cada una de las Regiones y Municipios, ayudando a aprovechar y potenciar sus ventajas relativas para el establecimiento y desarrollo de actividades competitivas.

**Artículo 82.- Objetivos particulares.** El sistema establecido tendrá los siguientes objetivos particulares:

1. Modernizar la gestión provincial, desburocratizándola, logrando mayor eficiencia y eficacia, y mejorando la atención al público y la prestación de servicios.
2. Ubicar al Estado Provincial en una posición más cercana a la población descentralizando sus funciones para que pueda atender, de una manera más oportuna y mejorando la calidad, la demanda que ésta le formula.
3. Lograr mayor equidad en la distribución de los diversos servicios que brinda la Provincia a la población, facilitando su aprovechamiento para los sectores más necesitados.
4. Fortalecer y perfeccionar la democracia a través del impulso de la participación ciudadana.
5. Permitir la participación de los ciudadanos y las ciudadanas en instancias de toma de decisiones que los involucran, habilitando a la vez los mecanismos que les permitan controlar el desarrollo de la acción de gobierno.
6. Institucionalizar la participación ciudadana mediante la organización de Consejos Regionales en los ámbitos espaciales donde se desarrolle el sistema.
7. Posibilitar un desarrollo social y económico integral, ordenado y equilibrado en todo el ámbito de jurisdicción provincial, basado en criterios de sustentabilidad ambiental.
8. Acercar la gestión a todos los habitantes, resolviendo sus problemas de manera más eficiente y equitativa.
9. Descongestionar la ciudad capital de la Provincia, constituida como polo concentrador del poder político-administrativo provincial.
10. Permitir una mejor evaluación de las necesidades y un mayor control de gestión respecto a la aplicación de los diversos planes y servicios que brinda la Provincia.
11. Facilitar el desarrollo de actividades comunitarias de diverso tipo en las distintas Regiones que constituyan el sistema de Descentralización.



12. Establecer reformas en el sistema impositivo a fin de adecuarlo para lograr el objetivo de desarrollo equilibrado de la Provincia, otorgando facultades de recaudación actualmente centralizadas a los municipios.

**Artículo 83.- Transferencias.** El sistema de Descentralización deberá posibilitar y agilizar la transferencia progresiva de funciones y servicios, actualmente a cargo de la Provincia, para que los mismos sean asumidos por los municipios que lo deseen. A tal fin, y con el criterio de avanzar en los procesos para hacer efectiva la autonomía municipal, se dispondrán las correspondientes asignaciones presupuestarias necesarias para el cumplimiento por parte de las comunas de sus nuevas responsabilidades. En el mismo sentido y con el mismo objeto, se establecerán mecanismos de transferencia del cobro de impuestos y coparticipación inversa de los recursos.

**Artículo 84.- Redes.** El sistema de Descentralización tendrá en consideración la existencia de una gran red provincial, configurada por redes locales y regionales, cuyas relaciones definen su diseño particular. En estas redes se entrecruzan actores locales diversos; actividades sociales, económicas y políticas; patrimonio natural y cultural. El proceso de regionalización provincial deberá desarrollar las mismas, fomentando de esta manera un equilibrio territorial dinámico.

**Artículo 85.- Adecuación.** El Poder Ejecutivo adecuará sus políticas públicas a efectos de su correspondencia con el sistema de Descentralización establecido por la presente ley. En función de ello y en forma particular: reestructurará la Administración provincial, otorgará facultades actualmente centralizadas a las Regiones y a los municipios, ampliará los mecanismos de control de la gestión de gobierno para su seguimiento a escala regional, y discriminará los ingresos de recursos presupuestarios, las estimaciones de gastos y los estados de cuentas con respecto a cada Región.

**Artículo 86.- Colaboración.** Para el desarrollo del sistema de Descentralización de la Provincia, se gestionará la colaboración de organismos nacionales e internacionales, con el objeto de ampliar los estudios necesarios para su mejor implementación.

## CAPITULO II: De la organización territorial

**Artículo 87.- Sectorización.** El Poder Ejecutivo sectorizará el territorio de la provincia de Buenos Aires delimitando Regiones, a partir de las cuales se planificarán, coordinarán y evaluarán las acciones determinadas por los servicios y competencias descentralizadas.

**Artículo 88.- Regiones.** Las Regiones son unidades de descentralización de la gestión política y administrativa con competencia territorial. Poseen grados de autonomía institucional, ejerciendo funciones de planificación, ejecución y control, en forma exclusiva o concurrente con la Administración Central del Gobierno de la Provincia, respecto a las materias de su competencia.

**Artículo 89.- Definición.** Las regiones serán definidas a partir de un conjunto de variables e indicadores físicos, políticos, sociales, histórico-culturales y económicos. Estos parámetros, interrelacionados y evaluados en conjunto,



delimitarán ámbitos de gestión capaces de constituirse en nuevas centralidades dentro de la Provincia, así como en espacios donde el gobierno bonaerense impulsará la participación de los ciudadanos y las ciudadanas en la priorización de las problemáticas a resolver.

**Artículo 90.- Aspectos.** La delimitación de áreas atenderá especialmente a los siguientes aspectos de análisis:

1. La conformación espacial, funcional y ambiental de la provincia de Buenos Aires.
2. Los municipios como unidades territoriales conforme a su ámbito jurisdiccional.
3. La identificación de los aspectos históricos que individualizan los distintos ámbitos territoriales.
4. El equilibrio entre la población residente en los diversos sectores de la Provincia.

**Artículo 91.- Cantidad.** La cantidad de Regiones a establecer en el territorio provincial deberá guardar un equilibrio con respecto al número de municipios existentes, para no limitar sus niveles de autonomía ni complicar la eficiencia del propio proceso de Descentralización. A tal fin, y en función de otros antecedentes referidos a estudios de regionalización bonaerense, así como de los criterios que en materia de ordenamiento territorial establecen una relación equivalente entre las magnitudes urbanas y sus áreas de influencia, se establecerá un máximo de cinco Regiones en que quedará sectorizada la Provincia. Una de ellas comprenderá la totalidad del conurbano de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mientras que las cuatro restantes abarcarán los sectores este-sudeste, sur-suroeste, centro-oeste, y norte-noroeste del interior provincial.

**Artículo 92.- Nodos.** Cada una de las regiones citadas en el artículo precedente, tendrá como núcleo al centro urbano de escala nacional o regional existente en su sector, tales como las ciudades de Mar del Plata y de Bahía Blanca, o al conjunto de centros urbanos de mayor importancia de la zona, cuando no exista uno cuya magnitud sea muy superior a otro -u otros- del área. Los centros de mayor importancia de cada Región constituirán los Nodos de cada una de ellas y serán la sede de los Centros Regionales.

**Artículo 93.- Sub-regiones.** En las regiones que, por sus características particulares -extensión, altos niveles de urbanización, multipolaridad, diferenciaciones internas, etc.-, podrán organizarse sub-regiones a efectos de una mejor administración, pero sin superar el número de cuatro en función de la eficiencia del sistema de Descentralización.

**Artículo 94.- Área Metropolitana.** El criterio mencionado en el artículo anterior se aplicará también en la Región que comprenderá la totalidad del conurbano bonaerense. Esta Región tendrá como uno de sus principales objetivos el de aplicar las políticas comunes de la Provincia para el conjunto de los municipios rodean a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y articular con el gobierno de esta última las cuestiones en las que existe una directa vinculación al formar parte del Área Metropolitana.



**Artículo 95.- Mínimos.** A efectos del equilibrio territorial y para un equitativo funcionamiento administrativo, ninguna Región podrá estar integrada por menos de veinte (20) municipios, y ninguna sub-región estará conformada por menos de cinco (5). En todos los casos los municipios que las conformen deberán ser ineludiblemente colindantes.

**Artículo 96.- Criterio.** El sistema de Descentralización, en general, y la organización de cada una de las Regiones, en particular; operarán fundamentalmente con un criterio de coordinación y agilización de las relaciones de la Administración central de la Provincia con los municipios, para lo cual se evitará todo tipo de medidas que suponga trabas burocráticas, discriminaciones o restricciones a la autonomía de los mismos. En función de ello, se promoverá su integración a través de diversos mecanismos de asociación para el desarrollo de proyectos conjuntos, tales como la conformación de consorcios.

**Artículo 97.- Corredores.** De igual forma como se alentará y apoyará la relación entre los municipios que conformen cada Región, también se deberá obrar de forma similar cuando se planteen vinculaciones a escala interregional, tales como la conformación de corredores productivos o turísticos, la constitución de redes con objetivos comunes, el establecimiento de amplias zonas de promoción económica, la protección de grandes ecosistemas, la creación de ejes de desarrollo que vinculen varias regiones, y/o se proyecten a las provincias vecinas.

**Artículo 98.- Integración.** La Provincia dará prioridad, en sus políticas de infraestructura vial, a las obras que permitan integrar las áreas constituyentes de cada Región; así como a aquellas troncales que posibilitan la interconexión entre las diversas Regiones. De igual forma, se impulsará compensar el déficit de equipamiento social, a fin de resolver los desequilibrios existentes en la materia entre sectores de una misma Región, procurando el logro de la igualdad de oportunidades para el desarrollo de cada uno de ellos y, por ende, de sus ciudadanas y ciudadanos.

**Artículo 99.- Delimitación inicial.** La determinación preliminar de los límites de cada una de las Regiones y de sus Nodos, en que se organizará el territorio provincial, surgirá inicialmente de los estudios que se realicen para la elaboración del documento de Pre-Diagnóstico y de los resultados de la etapa de Diagnóstico que se efectúen a nivel general y regional de la Provincia; de acuerdo con los procedimientos establecidos en el Capítulo III del Título I de la presente ley. La delimitación territorial regional primaria constituirá la propuesta oficial para servir de base al inicio del PEPDP.

**Artículo 100.- Ajustes.** La primera delimitación en regiones podrá ser ajustada durante el proceso de elaboración del Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial, de acuerdo con los estudios que se efectúen y las conclusiones que vayan surgiendo para su Formulación; etapa ésta en la que deberá definirse el mismo, tanto a escala provincial como regional. El sistema de Descentralización, a partir de la implementación de la nueva organización territorial y administrativa a establecer en la provincia de Buenos Aires, procederá a evaluar la coherencia de las delimitaciones establecidas y sugerirá a los organismos competentes los cambios que estime convenientes.



**Artículo 101.- Adecuación.** El Poder Ejecutivo realizará gradualmente todas las adecuaciones necesarias en los respectivos radios de jurisdicción territorial de las Delegaciones provinciales existentes a la puesta en vigencia del sistema de Descentralización, cualquiera sea su propósito, a efectos de la delimitación que se establezca para cada una de las Regiones. En igual sentido se deberá proceder con respecto a las áreas correspondientes al Poder Judicial de la Provincia de Buenos Aires..

**Artículo 102.- Correspondencia.** El estudio, implementación y desarrollo del sistema de Descentralización provincial, tendrá en cuenta su correspondencia simultánea con la planificación estratégica, a través del desarrollo integral del PEPDP.

### CAPITULO III: De los Centros Regionales

**Artículo 103.- Centros Regionales.** El sistema de Descentralización administrativa de la provincia de Buenos Aires se estructurará sobre la base de la creación de Centros Regionales, como ámbitos espaciales para el desarrollo del mismo en cada una de las Regiones en que se organice el territorio.

**Artículo 104.- Ubicación.** Los Centros Regionales se establecerán en los Nodos que se identifiquen existentes en las Regiones. A efectos de la presente ley, se entenderán como Nodos a los núcleos de articulación, concentración, distribución y redistribución de capacidades, información y recursos. Las relaciones que se establezcan -tanto entre sí como con los demás actores del territorio- no comportarán ningún tipo de jerarquía ni estarán sujetas a pauta formal alguna.

**Artículo 105.- Definición.** A los fines de la presente se entenderá como Centro Regional a la estructura física que albergará los recursos, instrumentos y tecnologías necesarios para prestar los servicios y competencias descentralizadas.

**Artículo 106.- Misión.** Los Centros Regionales tendrán como misión ejecutar descentralizadamente las funciones delegadas por distintas dependencias del Poder Ejecutivo, entendiendo y dando curso correspondiente a las cuestiones referidas al ámbito provincial en su radio de acción.

**Artículo 107.- Funciones.** Los Centros Regionales tendrán las siguientes funciones:

1. Maximizar la efectividad y funcionalidad de los recursos existentes en la administración pública provincial, a través de la reorganización y redistribución de los mismos en cada Región.
2. Posibilitar que los ciudadanos y las ciudadanas puedan realizar trámites y gestiones que anteriormente solo se podían realizar en las dependencias centrales de la Provincia.
3. Recepcionar y resolver trámites totalmente descentralizables.
4. Ser instancia de inicio de tramites semidescentralizables que requieran de una resolución en las dependencias centrales.



5. Oficiar como espacios de articulación entre los actores sociales de su Región y entre ellos y el gobierno provincial.
6. Incentivar la participación de los ciudadanos y las ciudadanas en la gestión y control de los Centros Regionales.
7. Alojar y organizar, además de actividades administrativas y de servicios, otras tales como: culturales y recreativas.
8. Colaborar con los organismos y entes centralizados en la detección y evaluación de demandas y necesidades sociales.
9. Realizar un seguimiento de la aplicación de los convenios de descentralización de servicios, existentes entre la Provincia y las Municipalidades, a efectos de mejorar la implementación de los mismos.

**Artículo 108.- Cuestiones.** A los efectos de definir los Nodos y poder así concretar la instalación geográfica y la estructura edilicia y funcional de los espacios físicos que constituyan los Centros Regionales, a partir de los cuales se gestionará descentralizadamente, serán evaluadas las siguientes cuestiones:

1. La zonificación en Regiones efectuada respecto al territorio provincial.
2. Las necesidades relevadas en cada una de ellas.
3. La definición acerca de competencias, funciones y servicios a descentralizar.
4. La opinión de los ciudadanos, ciudadanas e instituciones intermedias en cada Región.
5. El impacto territorial que provocará su instalación.
6. Las facilidades en cuanto a accesibilidad de la población de la Región.

**Artículo 109.- Nodos múltiples.** En las Regiones que posean una gran extensión geográfica, dificultades en cuanto a su interrelación, o que cuenten con ciudades que centralicen determinadas actividades relevantes en su jurisdicción; podrá establecerse más de un Nodo. El Centro Regional deberá localizarse en la ciudad más representativa, debiendo cumplir las condiciones mencionadas en el artículo precedente.

**Artículo 110.- Sub-Centros.** En el caso precitado, se podrán descentralizar a su vez las funciones e instalaciones asignadas al Centro Regional, las que se desarrollarán en las localidades correspondientes a los otros Nodos que se hubieren establecidos para la Región por sus características peculiares. Dichas dependencias del respectivo Centro Regional serán denominadas Sub-Centros. De igual forma, se podrán instalar oficinas de atención pertenecientes al Centro en sitios estratégicos de su Región.



**Artículo 111.- Personal.** En cumplimiento de los objetivos del sistema de Descentralización, se determinarán las funciones y servicios provinciales a descentralizar, las metodologías de trabajo a implementar, el personal que se requerirá en cada caso y su correspondiente capacitación y adiestramiento. A tal fin se utilizarán las conclusiones de los estudios realizados a nivel regional en la etapa de Diagnóstico correspondiente al Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial. Una vez definidos los aspectos a descentralizar por parte de los organismos administrativos y de participación ciudadana de cada Región, se coordinará con las dependencias de la Administración Central de la Provincia el proceso de transferencia de competencias.

**Artículo 112.- Soportes informáticos.** Cada Centro Regional estará dotado de un adecuado soporte informático, Internet y de comunicaciones para el funcionamiento interno, la atención de las ciudadanas y los ciudadanos, así como su vinculación con los Municipios, las áreas centrales de la administración provincial, y las instituciones pertenecientes a su área de jurisdicción.

**Artículo 113.- Delegaciones.** En cada Centro Regional deberá existir Delegaciones de los siguientes Organismos de la Constitución de la Provincia de Buenos Aires:

1. Defensoría del Pueblo
2. Fiscalía de Estado
3. Honorable Tribunal de Cuentas
4. Asesoría General de Gobierno
5. Junta Electoral de la Provincia

**Artículo 114.- Invitación.** El Poder Ejecutivo invitará a participar del proceso de descentralización a organizaciones públicas no provinciales y a entidades privadas prestadoras de servicios, con vinculaciones en el área, a efectos de convertir a los Centros Regionales en organismos útiles y eficientes para la resolución de las problemáticas de los ciudadanos y las ciudadanas de cada Región.

**Artículo 115.- Convenios.** A los fines del artículo anterior, el Poder Ejecutivo gestionará convenios de intercambio y colaboración con las organizaciones mencionadas precedentemente, con el objeto que las mismas instalen dependencias o agencias en los Centros Regionales desde las cuales puedan brindar sus servicios de atención a sus respectivos usuarios.

**Artículo 116.- Presupuesto Participativo.** Los Centros Regionales se constituirán en los ámbitos donde podrán concertarse los proyectos de escala regional correspondientes a la aplicación del sistema de Presupuesto Participativo, los cuales serán seleccionados a través de los mecanismos de participación ciudadana que establezca la legislación pertinente.

#### CAPITULO IV: De las competencias

**Artículo 117.- Materias.** Son materias de competencia particular de los Centros Regionales, o que pueden ejercer en forma concurrente, las siguientes:





1. La fiscalización y el control del cumplimiento de normas sobre usos de los espacios públicos y suelo, que les asigne la ley.
2. La decisión y ejecución de obras públicas, proyectos y planes de impacto regional, la prestación de servicios públicos y el ejercicio del poder de policía respecto a asuntos provinciales, en el ámbito que por ley se determine.
3. La evaluación de demandas y necesidades sociales, así como la participación en la formulación o ejecución de programas relacionados.
4. La participación en la planificación y el control de los servicios.
5. La gestión de actividades en materia de políticas sociales y proyectos comunitarios que pueda desarrollar con su propio presupuesto, complementarias de las que correspondan al Gobierno de la Provincia.
6. La iniciativa legislativa y la presentación de proyectos de decretos al Poder Ejecutivo.
7. La elaboración de su programa de acción y anteproyecto de presupuesto anual, así como su ejecución.

**Artículo 118.- Delegación.** El sistema de Descentralización administrativa permite delegar, en forma total o parcial, las competencias que tiene asignada la Administración Central en las diversas materias que se consideren convenientes para fortalecer el proceso de descentralización de la Provincia.

**Artículo 119.- Atribuciones.** La competencia de las Regiones incluye las siguientes atribuciones:

1. Las atinentes a todos los servicios y funciones que a la fecha de sanción de la presente ley hubieran sido ya desconcentrados o delegados por disposición del Poder Ejecutivo en las actuales regiones o delegaciones distritales, en las condiciones establecidas y de acuerdo con las normas vigentes sobre la materia.
2. La planificación, ejecución y control de los trabajos de mantenimiento de las carreteras correspondientes a la red regional de vialidad.
3. En ejercicio del derecho de iniciativa para la presentación de proyectos de decreto ante el Poder Ejecutivo o leyes ante la Legislatura, para proponer la delegación del ejercicio de competencias a su ámbito o todo otro aspecto vinculado a la Región..
- 4- La intervención en el ejercicio de la policía administrativa en lo relativo al control del cumplimiento de las normas provinciales relacionadas con el uso del suelo, la protección del patrimonio del Estado Provincial, el control de los servicios públicos, la verificación de cumplimiento de las disposiciones vinculadas al transporte de



pasajeros, la protección de los recursos naturales y el control de la contaminación ambiental, entre otros aspectos.

5. La participación en la elaboración, ejecución y control de los planes de obras públicas provinciales, así como de los planes y programas de carácter productivo o de asistencia, fomento y desarrollo económico en general.
6. La planificación, promoción, gestión y ejecución de políticas sociales y culturales, así como de proyectos comunitarios particularizados para su ámbito de jurisdicción.
7. La implementación de un adecuado servicio de asesoramiento y asistencia relacionado con todas las materias, derechos, funciones y servicios de competencia provincial, estén éstos descentralizados o no.

**Artículo 120.- Presupuesto.** La ley de presupuesto establecerá las partidas que se asignan a cada Región, debiendo las mismas tener relación con las necesidades correspondientes al cumplimiento de las funciones delegadas y las competencias que se le asignasen. La ley establecerá los criterios de asignación en función de indicadores objetivos de reparto, basados en pautas funcionales y de equidad, en el marco de principios de redistribución y compensación de diferencias estructurales.

#### CAPITULO V: De las autoridades y coordinación

**Artículo 121.- Delegado Regional.** Cada Centro Regional estará a cargo de un Delegado Regional, encargado de la coordinación general de las diversas áreas y responsable de todas las funciones y actividades que se desarrollen en correspondencia con el presente sistema de Descentralización en cada una de las Regiones.

**Artículo 122.- Designación.** En principio, los primeros Delegados de cada Región serán designados por el Poder Ejecutivo, en base a una terna propuesta por los Intendentes de los municipios integrantes de cada una de ellas. Una vez concretada la total puesta en marcha del Plan de Descentralización, los Consejos Regionales deberán analizar la posibilidad de que los Delegados Regionales sean elegidos mediante el voto popular; en cuyo caso se propondrá la aplicación de dicho mecanismo de participación democrática, el cual deberá ser aprobado por la Legislatura.

**Artículo 123.- Junta Regional.** Cada Región contará con un órgano colegiado asesor del Delegado denominado Junta Regional, compuesto por un representante por cada una de las Municipalidades que integren la respectiva Región. Será presidida por el Delegado provincial y constituirá la autoridad política y administrativa de la misma. Se regirá de acuerdo a lo dispuesto en la presente ley y en su reglamento interno el cual determinará su funcionamiento y el sistema de toma de decisiones.

**Artículo 124.- Consejos.** Los Consejos Regionales a crearse en cada una de las regiones, de acuerdo con lo establecido en el Capítulo I del Título III de la presente



ley, serán los órganos de participación de las instituciones y organizaciones de la Sociedad Civil que actúen en su ámbito jurisdiccional, cumpliendo -entre otras- funciones asesoras.

**Artículo 125.- Estructura.** El Poder Ejecutivo establecerá la estructura orgánico-funcional de cada Centro Regional respondiendo a las características y necesidades de la Región; así como la dependencia operativa de estos organismos respecto a la Administración Central y los diversos Entes Provinciales.

**Artículo 126.- Base.** El sistema de Descentralización provincial constituirá la base sobre la que se organizará y ejecutará el Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial. En tal sentido, existirá una complementación entre su estructura y mecanismos de funcionamiento a efectos de adecuarlos al desarrollo del sistema de planificación estratégica.

**Artículo 127.- Coordinación.** Las Regiones coordinarán el desarrollo de sus funciones con el Poder Ejecutivo a través de la dependencia competente del Organismo Provincial de Planeamiento y Descentralización (OPPD), la cual resolverá los conflictos, requerimientos y otras cuestiones que las mismas planteen en relación con el sistema.

**Artículo 128.- Monitoreo.** A los efectos de monitorear el desarrollo del Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial en general, y del sistema de Descentralización en Regiones en particular, el OPPD presentará un Informe Anual a la Legislatura. El mismo deberá permitir observar el proceso de planificación estratégica, así como el de descentralización en Regiones, y determinar la necesidad o no de producir cambios en el sistema, adoptar las medidas que se crean convenientes, entre ellas la modificación de la normativa a fin de fortalecer sus objetivos.

### TITULO III – Participación

#### CAPITULO I: Del Objeto

**Artículo 129.- Organizaciones.** El Plan Estratégico demandará para su elaboración y puesta en ejecución, la calificada y atenta participación del conjunto de actores políticos y sociales. A tal efecto, además de los distintos poderes del Estado provincial y las autoridades locales -Intendentes y Concejos Deliberantes-, junto a ellos será de vital importancia la participación de organizaciones de la Sociedad Civil y del conjunto de los ciudadanos.

**Artículo 130.- Ciudadanía.** El involucramiento de la ciudadanía será un factor decisivo para alcanzar los objetivos propuestos por el Plan. En la medida que la ciudadanía asuma el Plan como propio, éste puede facilitar la reconstrucción del tejido socio-cultural, permitiendo a los y las bonaerenses recuperar el sentido colectivo y solidario de la vida en sociedad. En tal sentido, se dará prioridad a la participación de las ciudadanas y los ciudadanos.

**Artículo 131.- Dispositivos.** A los efectos de garantizar el cumplimiento del Plan, se crearán y sostendrán dispositivos institucionales que brindarán el espacio necesario para que actores públicos y privados de la Provincia, en conjunto,



desarrollen, gestionen proyectos y puedan monitorear sus avances. En este sentido, se celebrarán Asambleas Ciudadanas regionales, como marco amplio de convocatoria; y se institucionalizarán, como instancia más acotada de trabajo; y Consejos Regionales integrados por las principales organizaciones de distintos sectores, invitados a debatir y consensuar los diferentes aspectos del Plan; entre otros mecanismos de participación ciudadana descriptos en este Título III.

## CAPITULO II: Del Consejo General

**Artículo 132.- Convocatoria.** A los efectos de la presente ley, el Poder Ejecutivo efectuará una amplia convocatoria para que todas las entidades y organizaciones que desarrollen actividades en la Provincia y sean representativas de las mismas, se sumen a la iniciativa de implementación del Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial.

**Artículo 133.- Participación.** La estructura de organización del PEPDP permitirá diversas instancias de participación, tanto de los organismos gubernamentales como de las entidades correspondientes a la Sociedad Civil, las cuales se establecerán para todas las etapas de su desarrollo: Diagnóstico, Formulación e Implementación.

**Artículo 134.- Consejo Económico y Social.** A nivel central, y a fin de lograr un consenso respecto a las características generales que estructurarán el Plan a ser aprobado, se dará intervención al Consejo Económico y Social de la provincia de Buenos Aires, integrado por las instituciones más representativas de la misma en su conjunto y en sus diversas actividades o, en su defecto, al órgano participativo de los diversos sectores de la sociedad que se constituya con carácter consultivo y asesor de los poderes políticos del Estado.

**Artículo 135.- Representantes técnicos.** A los fines de su participación específica en función del PEPDP, se invitará a las entidades que formen parte de los organismos citados en el artículo precedente a designar representantes técnicos que intervendrán en su desarrollo. En caso de no haberse constituido los mismos, el Poder Ejecutivo convocará a las instituciones representativas referidas a integrar el órgano participativo a nivel general del Plan.

**Artículo 136.- Consejo General.** El Consejo General de Planeamiento y Descentralización, creado por el Capítulo II del Título I de la presente ley, se constituirá en el ámbito participativo para la definición del PEPDP respecto a la totalidad de la Provincia, nivel en el que se establecerán las características generales de la planificación estratégica y la descentralización del territorio bonaerense en Regiones.

**Artículo 137.- Integrantes.** Los integrantes del Consejo General de Planeamiento y Descentralización deberán corresponderse, en lo posible, a las diversas actividades que se desarrollan en la Provincia, tales como: gremiales, de la producción, culturales, profesionales, educativas, sociales, ecologistas, políticas, deportivas, y otras organizaciones no gubernamentales cuyo accionar comprenda la totalidad del territorio bonaerense. La participación de sus miembros será de carácter honorario.



**Artículo 138.- Información.** El Organismo Provincial de Planeamiento y Descentralización deberá mantener permanentemente informado al Consejo General sobre el desarrollo de las diversas acciones y el cumplimiento de los objetivos establecidos para el Sistema Provincial de Planeamiento Estratégico Participativo y Descentralizado. En ese sentido, el OPPD elevará un informe mensual al Consejo General.

### **CAPITULO III: De los Consejos Regionales**

**Artículo 139.- Consejo Regional.** A nivel de las unidades territoriales descentralizadas, la participación ciudadana se hará efectiva por medio de los denominados Consejos Regionales a constituirse en cada una de ellas. El Consejo Regional será un organismo de carácter consultivo y asesor no vinculante y honorario.

**Artículo 140.- Instalación.** Cada uno de los Consejos Regionales funcionará en el respectivo Centro Regional, para lo cual se deberá contemplar la existencia en los mismos de espacios físicos destinados al ejercicio de la participación de la ciudadanía, permitiendo el encuentro y el debate de los ciudadanos y ciudadanas, y entre estos y las autoridades provinciales, en la búsqueda de mejores condiciones de vida para la Región.

**Artículo 141.- Integración.** Cada Consejo Regional estará integrado por representantes de las principales entidades no gubernamentales, redes y otras formas de organización comunitaria sin fines de lucro, de distintos sectores y radicadas en la respectiva Región; las que serán convocados a debatir y consensuar las líneas de continuidad del Plan. Dichas organizaciones deberán estar registradas en el Centro Regional como entidades de bien público con personería jurídica.

**Artículo 142.- Reglamento.** Cada Consejo Regional dictará su propio Reglamento de funcionamiento, teniendo sus reuniones el carácter de públicas. A pedido de cualquiera de sus miembros podrá convocarse a reunión extraordinaria del Consejo Regional.

**Artículo 143.- Misión.** Será misión de los Consejos Regionales oficiar como espacio de articulación de los actores sociales de la Región y entre ellos y el gobierno provincial, incentivando la participación de los ciudadanos y las ciudadanas en los procesos de gestión, evaluación, control y toma de decisiones de las actividades y funciones a desarrollar en cada Región descentralizada.

**Artículo 144.- Funciones.** Serán funciones de los Consejos Regionales:

1. El asesoramiento al Delegado y a la Junta Regional sobre las materias que constituyen competencia del área descentralizada.
2. La detección de las problemáticas y necesidades en su respectiva Región.
3. La participación en la elaboración de proyectos de obras públicas en sus áreas de jurisdicción.



4. La canalización de demandas respecto a temas relacionados con la administración provincial en su sector.
5. La formulación y ejecución de programas, proyectos y propuestas referidas a temas sociales y económico – productivos.
6. La definición de prioridades presupuestarias correspondientes a su sector.
7. El seguimiento y evaluación de la gestión provincial en la Región y la calidad de las prestaciones públicas, para lo cual podrá requerir información respecto a los temas considerados.
8. Su intervención en los mecanismos de consulta que se establezcan para la aplicación operativa de los denominados Presupuestos Participativos a escala regional.

**Artículo 145.- Informe.** El Delegado Regional deberá informar mensualmente al Consejo Regional sobre el desarrollo del Plan en su ámbito territorial. Dicho informe deberá estar refrendado por los integrantes de la Junta Regional.

#### **CAPITULO IV: De las Asambleas Ciudadanas**

**Artículo 146.- Asambleas Ciudadanas.** Las Asambleas Ciudadanas consistirán en reuniones abiertas en las cuales la convocatoria adquirirá su máxima expresión a fin de la mayor participación. Serán espacios regionales de carácter público, en los cuales autoridades y representantes del Estado, y organizaciones y miembros de la Sociedad Civil proyectarán sus futuros conjuntamente. Las Asambleas congregarán a representantes de organizaciones públicas y privadas, ciudadanos y ciudadanas de las localidades y asentamientos rurales que integran cada región.

**Artículo 147.- Convocatorias.** Como parte del proceso participativo del PEPDP, se realizarán en los Nodos de cada una de las Regiones Asambleas Ciudadanas. Para ello se efectuarán convocatorias de carácter masivo por diversos medios de comunicación que incluirán a todos los sectores: público, privado y social; de forma tal que las autoridades locales y provinciales -legisladores y funcionarios ejecutivos-, representantes de los distintos niveles del Estado -policía, docentes, profesionales de la salud, etc.-, entidades de la Sociedad Civil -organizaciones, instituciones y colectivos de diversa índole-, y ciudadanos en general; a efectos de elaborar en un espacio común el diagnóstico de cada una de las regiones, así como la posterior formulación de los proyectos estratégicos consensuados.

**Artículo 148.- Garantía.** La metodología de trabajo ha emplear en las Asambleas Ciudadanas a lo largo del proceso, deberá garantizar los principios de igualdad de las voces y de circulación democrática de la palabra. A tal efecto, asumirán un formato que privilegie la constitución de grupos de trabajo reducidos coordinados por facilitadores, quienes deberán estar entrenados en el manejo de grupos.

**Artículo 149.- Asambleas Temáticas.** Durante el proceso de Formulación del Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial, se realizarán en todas las Regiones Asambleas Ciudadanas Temáticas, en correspondencia con cada asunto específico de mayor interés sectorial, tales como el: institucional, social,



físico-estructural, ambiental, económico o productivo. Las mismas se efectuarán en distintos días a fin de posibilitar la mayor participación posible de la ciudadanía.

#### CAPITULO V: De otras formas de participación

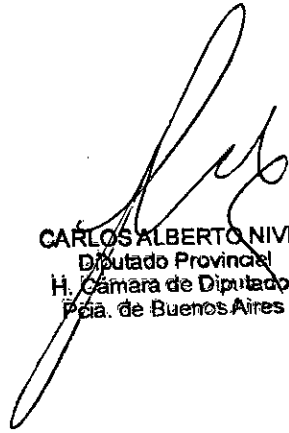
**Artículo 150.- Grupos de Impulso.** Durante la etapa de Implementación del Plan, se pondrán en marcha Grupos de Impulso y Seguimiento nucleados por áreas de interés, con el objeto de promover y controlar el desarrollo de proyectos específicos; trabajar en estrecha vinculación con las Universidades, Centros de Estudio e Instituciones locales y provinciales de producción de conocimientos, buscando el aporte de sus saberes especializados.

**Artículo 151.- Audiencias Públicas.** Como parte de la elaboración del PEPDP, además de las actividades específicas para el desarrollo del mismo que permitan su avance como proceso y como producto, podrán implementarse Audiencias Públicas, consultas y encuestas de opinión a la población. De igual forma, podrán realizarse actividades de formación y capacitación, así como talleres y reuniones abiertas a toda la ciudadanía para el análisis e intercambio de ideas respecto a las materias relacionadas con el Plan.

**Artículo 152.- Gestiones.** A los efectos de la realización de los estudios preliminares, elaboración del diagnóstico, formulación y ejecución del Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial, se gestionarán convenios de cooperación técnica y científica entre la Provincia y las Universidades Nacionales con sede en la provincia de Buenos Aires, a efectos de la participación de especialistas de sus diversos institutos y unidades académicas en las citadas tareas.

**Artículo 153.- Partidas.** El Poder Ejecutivo incorporará en los Presupuestos de Gastos y Cálculo de Recursos correspondiente a los próximos ejercicios, las partidas necesarias para el desarrollo del Sistema Provincial de Planeamiento Estratégico Participativo y Descentralizado establecido por la presente Ley.

**Artículo 154.-** Comuníquese al Poder Ejecutivo



CARLOS ALBERTO NIVIO  
Diputado Provincial  
H. Cámara de Diputados  
Pcia. de Buenos Aires



## FUNDAMENTOS

### Introducción

Las reformas planteadas por los gobiernos centrales, argumentando calidad y eficiencia en los servicios, y el impacto inevitable de la globalización, dieron el marco a las ciudades y regiones para que comiencen a crear estrategias y espacios novedosos para actuar en estos escenarios cambiantes. El cambio es la constante, y como todo cambio cierra algunas posibilidades y abre otras.

Según Beckatd y Harris, en su trabajo "Ni siquiera el futuro es el que solía ser": El mundo donde existen y seguirán operando las organizaciones está en cambio continuo: Cambian las relaciones entre naciones, entre instituciones sociales y empresariales, y entre organizaciones; cambia la estructuración de "los que tienen" y "los que no tienen"; cambian los valores y normas predominantes que gobiernan a la sociedad y a las instituciones; cambian el carácter y la cultura de las organizaciones empresariales o de aquellos que producen riqueza; cambia la forma de realizar el trabajo; cambian las prioridades en torno a la manera de pasar el tiempo y vivir la vida.

Los municipios -y en particular aquellos con las grandes ciudades ubicadas en su territorio-, así como las regiones y provincias, deben tener en cuenta temas variados en ámbitos variados, con actores variados, continuar con los temas que les eran propios e incorporar aquellos que ahora le son propios. Por supuesto que estas situaciones se dan en medio de lo cotidiano, de la coyuntura, de las urgencias, por lo que el panorama se torna más complejo. Coyuntura compleja y futuro incierto no es el escenario más propicio para operar, pero es el que es y no el que queremos que sea.

Tal como lo ha expresado el Arq. Roberto Monteverde: "lo local-regional cobró otra dimensión, dejó de ser un lugar de reproducción de decisiones nacionales para convertirse en un espacio privilegiado para la experimentación de estrategias de desarrollo, y en muchos casos ciudades y regiones asumen roles más protagónicos que el de los propios países. En ese contexto se producen cambios en el sector público y conductas diferentes en el sector privado y la sociedad civil". La resolución de estos temas no se da por procesos espontáneos, ni por la libre actuación de las leyes del mercado, ni mucho menos por propuestas individuales o sectoriales. Para intentar responder a estas cuestiones se deberán implementar planes de actuación, articulados con nuevos modelos de gestión y participación ciudadana.

Estos procesos constituyen un aprendizaje permanente para la adopción de políticas de modernización y cambio. Esta nueva situación debe ser entendida como la capacidad de las ciudades de realizar combinaciones y variaciones que posibiliten un aprendizaje colectivo, que favorezca la creación de ambientes, y que potencien la creatividad y la innovación.

Estos procesos se caracterizan por involucrar a un gran número de sujetos y estructuras, y donde es imprescindible una férrea voluntad política para estar a la altura de los requerimientos de la propia estructura a dinamizar y de una sociedad civil muy atenta a las acciones de los gobiernos.

Bajo la citada concepción, la planificación estratégica realiza un aporte interesante a estas nuevas modalidades de planificación y gestión de territorios. La planificación estratégica permite instalar el futuro como un tema de preocupación colectiva, supera la visión de coyuntura por una visión de mediano y largo plazo que actúa como referente de las acciones cotidianas de cada uno de los actores del plan.





Esta metodología de planificación plantea acordar colectivamente un horizonte con capacidad motivadora y orientadora de las actuaciones individuales y colectivas. De este modo racionaliza la utilización de los recursos -generalmente escasos- de los territorios, minimiza los conflictos en las operaciones estructurales de transformación y construye una imagen colectiva de madurez y poder que permite actuar con más fuerza en instancias superiores de decisión regional, nacional o internacional.

El Plan abre un espacio de reflexión acerca de los objetivos de un municipio, región, provincia o nación, construye una visión estratégica colectiva acerca del futuro, proyecta un escenario deseado e indica los caminos para alcanzarlo. De tal forma, identifica puntos fuertes y débiles de los mismos, detecta las amenazas y oportunidades futuras, asigna recursos disponibles en acciones claves, fomenta la participación de los agentes decisorios, y otorga importancia a la planificación sobre la intuición.

El Plan se elabora en un contexto de megatendencias, globalización económica, internacionalización cultural, innovación tecnológica, sociedad de la información y tendencias locales y regionales, políticas de ajuste, cambios en el rol del Estado, desarticulación social y transformación productiva. El Plan deberá incorporar estos temas como los datos de la realidad, el punto de partida y no como el obstáculo para actuar.

El Plan requiere, además, el indispensable compromiso y la articulación entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil, para dar coherencia y credibilidad a esta propuesta colectiva que inaugure una nueva etapa en la gestión del ámbito territorial considerado.

Se debe entender al Plan Estratégico como producto y como proceso. Como producto, será un conjunto ordenado y coordinado de proyectos y acciones estratégicas, transformadoras de la realidad y orientadoras de otras decisiones institucionales e individuales.

Se trata de la construcción de un plan flexible no normativo, que fije orientaciones más que precisiones. Un plan que no determine que es lo que vamos a hacer mañana, sino qué vamos a hacer hoy que va a tener incidencia en el mañana. Porque el futuro es un espacio incierto pero no por ello inabordable, habrá que 'prepararlo' o como decía alguien, "la mejor manera de predecir el futuro es crearlo".

Como proceso, será el inicio de un modo diferente de pensar y gestionar el territorio, de vincular actores, de consensuar visiones y acciones. La puesta en marcha de estos procesos modifica también las formas de valorar los avances y los éxitos y sus formas de apropiarlos.

Por un lado, los actores del Plan obtendrán los productos concretos del mismo: la materialización del proyecto o la obra acordada, pero por otra parte obtendrán subproductos: imagen, autoría, relaciones, publicidad, paz social, visión de futuro, imagen internacional, capacidad de anticipación.

En síntesis: La planificación estratégica es un proceso que permite articular las iniciativas de los actores públicos y privados para potenciar el desarrollo de un municipio, región, provincia o país. Crea un ámbito de reflexión acerca del futuro de los mismos, capaz de dar coherencia y credibilidad a una propuesta colectiva sobre la cual cada actor o grupo de actores pueda ejecutar sus proyectos individuales o sectoriales.

Frente a la tensión que ofrecen las actuales tendencias de globalización, regionalización y localización, se trata de consensuar una "visión estratégica colectiva" acerca del ámbito jurisdiccional en su totalidad, generando líneas de trabajo que lo reposicionen en los nuevos escenarios. Es una planificación de



carácter orientativo que permite formas de trabajo accesibles a una amplia gama de actores sociales.

En definitiva, se trata de una metodología adaptable, sin rigideces, para la cual la flexibilidad es una condición indispensable; así como es una herramienta para el desarrollo local y regional, teniendo como horizonte las intervenciones estratégicas que garanticen calidad de vida urbana, progreso económico y social.

Se trata de un mecanismo para avanzar hacia formas progresivas de gobernabilidad, profundizando sustantivamente la democracia través de una colaboración real entre los actores públicos y privados.

Es valorizada como una forma moderna, participativa y democrática de pensar y organizar el desarrollo de una ciudad, municipio, región, provincia o país, que permite establecer un marco de referencia para que todos los agentes económicos y sociales puedan acomodar sus propias estrategias de acuerdo con el escenario que se desea para el núcleo urbano o la totalidad del territorio al que pertenece.

Por último, es también considerada como un nuevo instrumento que facilita la gestión de un territorio en época de cambios tendenciales frecuentes y que permite estimular la imaginación necesaria para enfrentarlos adecuadamente.

### Contexto general

Tal como lo expresaran Eugenio Helman y Silvia Malvicini, integrantes de la Escuela de Graduados y Extensión Universitaria de la Universidad Nacional de Rosario: Desde el punto de vista económico y cultural, es evidente que el país en que hemos nacido sigue y lo seguirá por siempre siendo, un determinante de nuestra vida. Pero también es evidente que se deben examinar y ajustar las diferencias regionales, dado que tienen consecuencias espaciales. Las políticas gubernamentales deben tener especialmente en cuenta esta situación, al momento de efectuar las planificaciones económicas correspondientes.

No es necesario efectuar un seguimiento en profundidad para darse cuenta que en todos los lugares habitados del planeta encontramos zonas con población con altos ingresos y mejores niveles de vida que en muchas otras; situación que está representada en los indicadores de distribución de la riqueza.

La situación de cada grupo poblacional queda reflejado al analizarse la forma como viven, siendo en consecuencia importantes los índices de salud, alimentación, educación, condiciones de empleo, las curvas de consumo y ahorro, costo del transporte, los problemas derivados de la capacidad en la zona en la que se analizan los otros índices, los niveles de recreación, seguridad social, libertades, etc.

Aparentemente la globalización, entre otras causas y consecuencias, ha minimizado el problema regional. Pero cada región existe con sus habitantes y su trabajo, llegando a cifras hasta ahora desconocidas en materia de desocupación, con todos los problemas que por su causa se generan.

La situación regional queda subordinada a los problemas económicos nacionales, por lo cual resulta prácticamente imposible tratar de solucionar o atender las demandas del grupo humano, ubicado en áreas alejadas o cercanas del poder central. En consecuencia, si el Estado focaliza los problemas del país desde la macroeconomía, la región debe buscar nuevas vías en este esquema para tener peso.

No obstante, la globalización de la economía mundial ha provocado en países como la Argentina, una pérdida de relevancia de la economía regional. El Estado, frente a problemas económicos nacionales, ha desplazado el problema regional a un creciente segundo plano. En este contexto, la economía nacional tiene



prioridad sobre las dificultades regionales, por lo que el Gobierno ha recurrido a políticas que suprimen la promoción de demandas regionales, impactando de diversas formas sobre el desarrollo de los distintos sectores económicos en ellos involucrados.

Según Berca, Cuesta y Pereyra: "La idea de economía nacional sigue existiendo, pero en la actualidad la economía de cada país y por ende la de cada provincia, región, ciudad o pueblo del país, se enmarca en el contexto de la economía mundial donde las condiciones económicas existentes en una región afectan a las otras, predominando la idea de la economía global sobre la economía local. Cuando se habla de economía mundial, no sólo se está hablando de los vínculos internacionales, sino que se afirma que cualquier actividad económica (producción, consumo, inversión, finanzas, etc.), se organiza a escala mundial, por lo cual gravita en la determinación de las condiciones locales."

No se ha producido todavía un verdadero reordenamiento de las regiones económicas, ni se ha logrado un desarrollo adecuado, y es a todas luces evidente que la disparidad en el crecimiento regional es absolutamente disímil. El cuadro es de gran complejidad y con fuertes variaciones. Al margen de la influencia y hasta cierto punto de tendencia del Área Metropolitana -especialmente como centro de decisión y fuerte influencia en lo económico-, da lugar a un franco desequilibrio entre las otras regiones. Los indicadores económicos y los socioculturales, indican que en esta área y en las ciudades en general de la pampa húmeda, por ser los centros de mayor concentración de población, poseen mejores servicios, como por ejemplo: médico por habitante, cantidad de efectores de salud, establecimientos educativos, fábricas, sistemas de servicios, etc.; con respecto a otras regiones. Sin embargo ello no garantiza un mejor nivel de vida para la totalidad de sus habitantes.

Con el tiempo, las ciudades pasan a ser conglomerados de gente joven en edad de procrear y el éxodo rural es la consecuencia inmediata de la búsqueda de mejores oportunidades de trabajo. El éxodo rural continúa siendo un factor muy importante, que tiende a disminuir debido a que familias jóvenes prefieren vivir en las afueras de las ciudades, en donde se desarrollan las actividades laborales, educativas, judiciales, comercio y servicios, conjuntamente con el desarrollo de las comunicaciones y los nudos correspondientes a carreteras, ferrocarriles, rutas aéreas y puertos si se está a orilla del agua.

Si el crecimiento urbano es juzgado como positivo, da lugar a economías de escala para el aprovisionamiento y se produce un hecho negativo en el plano social, dado que los servicios públicos, las posibilidades de alquilar viviendas y el aumento de los lugares ocupados, deterioran los niveles de desarrollo, teniendo en cuenta la calidad ambiental.

En resumen, la reestructuración de la economía mundial, ha dado lugar a una interacción cada vez mayor entre regiones, Estados, entidades supranacionales, y grupos de países formados en bloques. Si bien la idea de economía nacional sigue existiendo, pero ahora se estudia también la situación por provincias y aún más por lugares de localización, para marcarlas en el contexto de la economía mundial.

No se ha producido todavía un verdadero reordenamiento de las regiones económicas, ni se ha logrado un desarrollo adecuado y es, a todas luces, evidente que la disparidad en el crecimiento esa absolutamente disímil. Por ende es difícil hablar de paridades regionales.

Desde el punto de vista del análisis demográfico, se observa -además- un creciente aumento de la urbanización y de la sub-urbanización, con hipertrofias de las estructuras administrativas, zonas de inseguridad y otras sumamente conflictivas.



Los empresarios se localizan en las áreas más prósperas, beneficiándose por las demandas de los consumidores a los que proveen; ya que las familias siguen las oportunidades de trabajo, lo que determina los movimientos poblacionales.

En el actual contexto, resultan evidentes las inequidades derivadas de las diferencias regionales, de las extensiones territoriales y de la divergente distribución poblacional.

El nivel de integración global que experimentan nuestras economías, y la multiplicación sin precedentes de relaciones y flujos de intercambio entre los ciudadanos, instalan una nueva perspectiva en las dinámicas locales y regionales, perspectiva profundamente relacionada con estas transformaciones mundiales. Sin embargo, la novedad no reside tanto en la dinámica global-local, como en la emergencia de una dinámica desterritorializada que genera redes o "campos virtuales" de cooperación e intercambio, los cuales están modelando actualmente la construcción de un nuevo tipo de mercado, con nuevos conceptos en torno al capital y nuevas formas de entender los recursos.

La transformación planetaria en curso implica un desafío inédito para las próximas décadas, fundamentalmente para los próximos 20 años. Se estima que, en 2030, la población mundial ascenderá a más de 8.000 millones de personas.

Un tercio de la población mundial sufrirá la escasez de agua dulce, mientras que los desafíos para la agricultura no tendrán precedentes: el mundo está necesitando cada vez más alimentos y requerirá muchos más aún en las próximas décadas. Será clave adoptar un nuevo enfoque agrícola, fomentar nuevos desarrollos en alimentos cárnicos y potenciar la actividad ictícola y la acuicultura.

La aceleración de las innovaciones en ciencia y tecnología, la mejora de las comunicaciones al interior de la comunidad científica, y las futuras sinergias entre la nanotecnología, la biotecnología y las tecnologías de la información -sumado a los nuevos emergentes cognitivos-, podrán cambiar fuertemente las perspectivas de la civilización. La provincia de Buenos Aires no será ajena a estas transformaciones; en ellas reside la gran oportunidad de afrontar los desafíos globales, dado que nuestra economía -más allá de sus potencialidades agropecuarias- estará particularmente basada en el conocimiento.

Por otra parte, la emergencia en el mundo de nuevas escalas de integración y cooperación generan importantes escenarios de intervención regional en los cuales la provincia de Buenos Aires podrá desplegar sus capacidades. La inserción al mundo nos expone hoy a un creciente grado de complejidad.

Cuanto mayor sea la integración mundial, mayor será también la necesidad de atender responsablemente la agenda de temas claves internacionales, tales como la vulnerabilidad e inestabilidad social; la violencia; el agotamiento y reinversión del Estado; la gestión de nuevos instrumentos para la gobernabilidad; el impacto del cambio climático -con la consiguiente reducción en los suministros de agua, alimentos y energía por persona-; y el aumento de los flujos migratorios debido a las características de las transformaciones políticas, ambientales y socioeconómicas. La provincia de Buenos Aires debe reconocerse profundamente integrada al mundo, y asumir con protagonismo los desafíos de transformar su territorio en un renovado espacio de oportunidad.

La ubicación estratégica de nuestra provincia, situada en el área territorial central de la República Argentina, le asigna un rol fundamental en su integración social, económica, cultural y política. Su territorio es profundamente rural, y a la vez fuertemente urbanizado. Un alto porcentaje de su población es urbana, concentrada sobre áreas industriales, comerciales y de servicios; especialmente alrededor de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, conformando el Área Metropolitana. Su elevada concentración demográfica contrasta con el interior de



## FUNDAMENTOS

### Introducción

Las reformas planteadas por los gobiernos centrales, argumentando calidad y eficiencia en los servicios, y el impacto inevitable de la globalización, dieron el marco a las ciudades y regiones para que comiencen a crear estrategias y espacios novedosos para actuar en estos escenarios cambiantes. El cambio es la constante, y como todo cambio cierra algunas posibilidades y abre otras.

Según Beckatd y Harris, en su trabajo "Ni siquiera el futuro es el que solía ser": El mundo donde existen y seguirán operando las organizaciones está en cambio continuo: Cambian las relaciones entre naciones, entre instituciones sociales y empresariales, y entre organizaciones; cambia la estructuración de "los que tienen" y "los que no tienen"; cambian los valores y normas predominantes que gobiernan a la sociedad y a las instituciones; cambian el carácter y la cultura de las organizaciones empresariales o de aquellos que producen riqueza; cambia la forma de realizar el trabajo; cambian las prioridades en torno a la manera de pasar el tiempo y vivir la vida.

Los municipios -y en particular aquellos con las grandes ciudades ubicadas en su territorio-, así como las regiones y provincias, deben tener en cuenta temas variados en ámbitos variados, con actores variados, continuar con los temas que les eran propios e incorporar aquellos que ahora le son propios. Por supuesto que estas situaciones se dan en medio de lo cotidiano, de la coyuntura, de las urgencias, por lo que el panorama se torna más complejo. Coyuntura compleja y futuro incierto no es el escenario más propicio para operar, pero es el que es y no el que queremos que sea.

Tal como lo ha expresado el Arq. Roberto Monteverde: "lo local-regional cobró otra dimensión, dejó de ser un lugar de reproducción de decisiones nacionales para convertirse en un espacio privilegiado para la experimentación de estrategias de desarrollo, y en muchos casos ciudades y regiones asumen roles más protagónicos que el de los propios países. En ese contexto se producen cambios en el sector público y conductas diferentes en el sector privado y la sociedad civil". La resolución de estos temas no se da por procesos espontáneos, ni por la libre actuación de las leyes del mercado, ni mucho menos por propuestas individuales o sectoriales. Para intentar responder a estas cuestiones se deberán implementar planes de actuación, articulados con nuevos modelos de gestión y participación ciudadana.

Estos procesos constituyen un aprendizaje permanente para la adopción de políticas de modernización y cambio. Esta nueva situación debe ser entendida como la capacidad de las ciudades de realizar combinaciones y variaciones que posibiliten un aprendizaje colectivo, que favorezca la creación de ambientes, y que potencien la creatividad y la innovación.

Estos procesos se caracterizan por involucrar a un gran número de sujetos y estructuras, y donde es imprescindible una férrea voluntad política para estar a la altura de los requerimientos de la propia estructura a dinamizar y de una sociedad civil muy atenta a las acciones de los gobiernos.

Bajo la citada concepción, la planificación estratégica realiza un aporte interesante a estas nuevas modalidades de planificación y gestión de territorios. La planificación estratégica permite instalar el futuro como un tema de preocupación colectiva, supera la visión de coyuntura por una visión de mediano y largo plazo que actúa como referente de las acciones cotidianas de cada uno de los actores del plan.



Esta metodología de planificación plantea acordar colectivamente un horizonte con capacidad motivadora y orientadora de las actuaciones individuales y colectivas. De este modo racionaliza la utilización de los recursos -generalmente escasos- de los territorios, minimiza los conflictos en las operaciones estructurales de transformación y construye una imagen colectiva de madurez y poder que permite actuar con más fuerza en instancias superiores de decisión regional, nacional o internacional.

El Plan abre un espacio de reflexión acerca de los objetivos de un municipio, región, provincia o nación, construye una visión estratégica colectiva acerca del futuro, proyecta un escenario deseado e indica los caminos para alcanzarlo. De tal forma, identifica puntos fuertes y débiles de los mismos, detecta las amenazas y oportunidades futuras, asigna recursos disponibles en acciones claves, fomenta la participación de los agentes decisorios, y otorga importancia a la planificación sobre la intuición.

El Plan se elabora en un contexto de megatendencias, globalización económica, internacionalización cultural, innovación tecnológica, sociedad de la información y tendencias locales y regionales, políticas de ajuste, cambios en el rol del Estado, desarticulación social y transformación productiva. El Plan deberá incorporar estos temas como los datos de la realidad, el punto de partida y no como el obstáculo para actuar.

El Plan requiere, además, el indispensable compromiso y la articulación entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil, para dar coherencia y credibilidad a esta propuesta colectiva que inaugure una nueva etapa en la gestión del ámbito territorial considerado.

Se debe entender al Plan Estratégico como producto y como proceso. Como producto, será un conjunto ordenado y coordinado de proyectos y acciones estratégicas, transformadoras de la realidad y orientadoras de otras decisiones institucionales e individuales.

Se trata de la construcción de un plan flexible no normativo, que fije orientaciones más que precisiones. Un plan que no determine que es lo que vamos a hacer mañana, sino qué vamos a hacer hoy que va a tener incidencia en el mañana. Porque el futuro es un espacio incierto pero no por ello inabordable, habrá que 'prepararlo' o como decía alguien, "la mejor manera de predecir el futuro es crearlo".

Como proceso, será el inicio de un modo diferente de pensar y gestionar el territorio, de vincular actores, de consensuar visiones y acciones. La puesta en marcha de estos procesos modifica también las formas de valorar los avances y los éxitos y sus formas de apropiarlos.

Por un lado, los actores del Plan obtendrán los productos concretos del mismo: la materialización del proyecto o la obra acordada, pero por otra parte obtendrán subproductos: imagen, autoría, relaciones, publicidad, paz social, visión de futuro, imagen internacional, capacidad de anticipación.

En síntesis: La planificación estratégica es un proceso que permite articular las iniciativas de los actores públicos y privados para potenciar el desarrollo de un municipio, región, provincia o país. Crea un ámbito de reflexión acerca del futuro de los mismos, capaz de dar coherencia y credibilidad a una propuesta colectiva sobre la cual cada actor o grupo de actores pueda ejecutar sus proyectos individuales o sectoriales.

Frente a la tensión que ofrecen las actuales tendencias de globalización, regionalización y localización, se trata de consensuar una "visión estratégica colectiva" acerca del ámbito jurisdiccional en su totalidad, generando líneas de trabajo que lo reposicionen en los nuevos escenarios. Es una planificación de



carácter orientativo que permite formas de trabajo accesibles a una amplia gama de actores sociales.

En definitiva, se trata de una metodología adaptable, sin rigideces, para la cual la flexibilidad es una condición indispensable; así como es una herramienta para el desarrollo local y regional, teniendo como horizonte las intervenciones estratégicas que garanticen calidad de vida urbana, progreso económico y social.

Se trata de un mecanismo para avanzar hacia formas progresivas de gobernabilidad, profundizando sustantivamente la democracia través de una colaboración real entre los actores públicos y privados.

Es valorizada como una forma moderna, participativa y democrática de pensar y organizar el desarrollo de una ciudad, municipio, región, provincia o país, que permite establecer un marco de referencia para que todos los agentes económicos y sociales puedan acomodar sus propias estrategias de acuerdo con el escenario que se desea para el núcleo urbano o la totalidad del territorio al que pertenece.

Por último, es también considerada como un nuevo instrumento que facilita la gestión de un territorio en época de cambios tendenciales frecuentes y que permite estimular la imaginación necesaria para enfrentarlos adecuadamente.

### Contexto general

Tal como lo expresaran Eugenio Helman y Silvia Malvicini, integrantes de la Escuela de Graduados y Extensión Universitaria de la Universidad Nacional de Rosario: Desde el punto de vista económico y cultural, es evidente que el país en que hemos nacido sigue y lo seguirá por siempre siendo, un determinante de nuestra vida. Pero también es evidente que se deben examinar y ajustar las diferencias regionales, dado que tienen consecuencias espaciales. Las políticas gubernamentales deben tener especialmente en cuenta esta situación, al momento de efectuar las planificaciones económicas correspondientes.

No es necesario efectuar un seguimiento en profundidad para darse cuenta que en todos los lugares habitados del planeta encontramos zonas con población con altos ingresos y mejores niveles de vida que en muchas otras; situación que está representada en los indicadores de distribución de la riqueza.

La situación de cada grupo poblacional queda reflejado al analizarse la forma como viven, siendo en consecuencia importantes los índices de salud, alimentación, educación, condiciones de empleo, las curvas de consumo y ahorro, costo del transporte, los problemas derivados de la capacidad en la zona en la que se analizan los otros índices, los niveles de recreación, seguridad social, libertades, etc.

Aparentemente la globalización, entre otras causas y consecuencias, ha minimizado el problema regional. Pero cada región existe con sus habitantes y su trabajo, llegando a cifras hasta ahora desconocidas en materia de desocupación, con todos los problemas que por su causa se generan.

La situación regional queda subordinada a los problemas económicos nacionales, por lo cual resulta prácticamente imposible tratar de solucionar o atender las demandas del grupo humano, ubicado en áreas alejadas o cercanas del poder central. En consecuencia, si el Estado focaliza los problemas del país desde la macroeconomía, la región debe buscar nuevas vías en este esquema para tener peso.

No obstante, la globalización de la economía mundial ha provocado en países como la Argentina, una pérdida de relevancia de la economía regional. El Estado, frente a problemas económicos nacionales, ha desplazado el problema regional a un creciente segundo plano. En este contexto, la economía nacional tiene



prioridad sobre las dificultades regionales, por lo que el Gobierno ha recurrido a políticas que suprimen la promoción de demandas regionales, impactando de diversas formas sobre el desarrollo de los distintos sectores económicos en ellos involucrados.

Según Berca, Cuesta y Pereyra: "La idea de economía nacional sigue existiendo, pero en la actualidad la economía de cada país y por ende la de cada provincia, región, ciudad o pueblo del país, se enmarca en el contexto de la economía mundial donde las condiciones económicas existentes en una región afectan a las otras, predominando la idea de la economía global sobre la economía local. Cuando se habla de economía mundial, no sólo se está hablando de los vínculos internacionales, sino que se afirma que cualquier actividad económica (producción, consumo, inversión, finanzas, etc.), se organiza a escala mundial, por lo cual gravita en la determinación de las condiciones locales."

No se ha producido todavía un verdadero reordenamiento de las regiones económicas, ni se ha logrado un desarrollo adecuado, y es a todas luces evidente que la disparidad en el crecimiento regional es absolutamente disímil. El cuadro es de gran complejidad y con fuertes variaciones. Al margen de la influencia y hasta cierto punto de tendencia del Área Metropolitana -especialmente como centro de decisión y fuerte influencia en lo económico-, da lugar a un franco desequilibrio entre las otras regiones. Los indicadores económicos y los socioculturales, indican que en esta área y en las ciudades en general de la pampa húmeda, por ser los centros de mayor concentración de población, poseen mejores servicios, como por ejemplo: médico por habitante, cantidad de efectores de salud, establecimientos educativos, fábricas, sistemas de servicios, etc.; con respecto a otras regiones. Sin embargo ello no garantiza un mejor nivel de vida para la totalidad de sus habitantes.

Con el tiempo, las ciudades pasan a ser conglomerados de gente joven en edad de procrear y el éxodo rural es la consecuencia inmediata de la búsqueda de mejores oportunidades de trabajo. El éxodo rural continúa siendo un factor muy importante, que tiende a disminuir debido a que familias jóvenes prefieren vivir en las afueras de las ciudades, en donde se desarrollan las actividades laborales, educativas, judiciales, comercio y servicios, conjuntamente con el desarrollo de las comunicaciones y los nudos correspondientes a carreteras, ferrocarriles, rutas aéreas y puertos si se está a orilla del agua.

Si el crecimiento urbano es juzgado como positivo, da lugar a economías de escala para el aprovisionamiento y se produce un hecho negativo en el plano social, dado que los servicios públicos, las posibilidades de alquilar viviendas y el aumento de los lugares ocupados, deterioran los niveles de desarrollo, teniendo en cuenta la calidad ambiental.

En resumen, la reestructuración de la economía mundial, ha dado lugar a una interacción cada vez mayor entre regiones, Estados, entidades supranacionales, y grupos de países formados en bloques. Si bien la idea de economía nacional sigue existiendo, pero ahora se estudia también la situación por provincias y aún más por lugares de localización, para marcarlas en el contexto de la economía mundial.

No se ha producido todavía un verdadero reordenamiento de las regiones económicas, ni se ha logrado un desarrollo adecuado y es, a todas luces, evidente que la disparidad en el crecimiento esa absolutamente disímil. Por ende es difícil hablar de paridades regionales.

Desde el punto de vista del análisis demográfico, se observa -además- un creciente aumento de la urbanización y de la sub-urbanización, con hipertrofias de las estructuras administrativas, zonas de inseguridad y otras sumamente conflictivas.





Los empresarios se localizan en las áreas más prósperas, beneficiándose por las demandas de los consumidores a los que proveen; ya que las familias siguen las oportunidades de trabajo, lo que determina los movimientos poblacionales.

En el actual contexto, resultan evidentes las inequidades derivadas de las diferencias regionales, de las extensiones territoriales y de la divergente distribución poblacional.

El nivel de integración global que experimentan nuestras economías, y la multiplicación sin precedentes de relaciones y flujos de intercambio entre los ciudadanos, instalan una nueva perspectiva en las dinámicas locales y regionales, perspectiva profundamente relacionada con estas transformaciones mundiales. Sin embargo, la novedad no reside tanto en la dinámica global-local, como en la emergencia de una dinámica desterritorializada que genera redes o "campos virtuales" de cooperación e intercambio, los cuales están modelando actualmente la construcción de un nuevo tipo de mercado, con nuevos conceptos en torno al capital y nuevas formas de entender los recursos.

La transformación planetaria en curso implica un desafío inédito para las próximas décadas, fundamentalmente para los próximos 20 años. Se estima que, en 2030, la población mundial ascenderá a más de 8.000 millones de personas.

Un tercio de la población mundial sufrirá la escasez de agua dulce, mientras que los desafíos para la agricultura no tendrán precedentes: el mundo está necesitando cada vez más alimentos y requerirá muchos más aún en las próximas décadas. Será clave adoptar un nuevo enfoque agrícola, fomentar nuevos desarrollos en alimentos cárnicos y potenciar la actividad ictícola y la acuicultura.

La aceleración de las innovaciones en ciencia y tecnología, la mejora de las comunicaciones al interior de la comunidad científica, y las futuras sinergias entre la nanotecnología, la biotecnología y las tecnologías de la información -sumado a los nuevos emergentes cognitivos-, podrán cambiar fuertemente las perspectivas de la civilización. La provincia de Buenos Aires no será ajena a estas transformaciones; en ellas reside la gran oportunidad de afrontar los desafíos globales, dado que nuestra economía -más allá de sus potencialidades agropecuarias- estará particularmente basada en el conocimiento.

Por otra parte, la emergencia en el mundo de nuevas escalas de integración y cooperación generan importantes escenarios de intervención regional en los cuales la provincia de Buenos Aires podrá desplegar sus capacidades. La inserción al mundo nos expone hoy a un creciente grado de complejidad.

Cuanto mayor sea la integración mundial, mayor será también la necesidad de atender responsablemente la agenda de temas claves internacionales, tales como la vulnerabilidad e inestabilidad social; la violencia; el agotamiento y reinversión del Estado; la gestión de nuevos instrumentos para la gobernabilidad; el impacto del cambio climático -con la consiguiente reducción en los suministros de agua, alimentos y energía por persona-; y el aumento de los flujos migratorios debido a las características de las transformaciones políticas, ambientales y socioeconómicas. La provincia de Buenos Aires debe reconocerse profundamente integrada al mundo, y asumir con protagonismo los desafíos de transformar su territorio en un renovado espacio de oportunidad.

La ubicación estratégica de nuestra provincia, situada en el área territorial central de la República Argentina, le asigna un rol fundamental en su integración social, económica, cultural y política. Su territorio es profundamente rural, y a la vez fuertemente urbanizado. Un alto porcentaje de su población es urbana, concentrada sobre áreas industriales, comerciales y de servicios; especialmente alrededor de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, conformando el Área Metropolitana. Su elevada concentración demográfica contrasta con el interior de



la Provincia donde se desarrollan mayormente actividades agropecuarias, así como otras vinculadas directamente con ellas.

Estas características -en apariencia contradictorias- se articulan a partir del concepto de ruralidad, otorgándole al territorio uno de sus sentidos más originales. La ruralidad es la forma que adquiere la conjunción territorial entre el campo y la ciudad, e incluye los modos a través de los cuales se manifiesta la actividad de los hombres y mujeres de la provincia de Buenos Aires. En un punto de intersección, lo urbano se incorpora a lo rural como signo identitario y distintivo, dando lugar a la construcción de un capital simbólico cuya riqueza se despliega a través de todo el territorio provincial.

La Provincia aporta un elevado índice del Producto Bruto Geográfico Nacional, genera un alto porcentaje del valor total de los productos nacionales exportados, y brinda empleo directo a un importante número de argentinos. Siendo la primera economía del país en términos de Producto, la fortaleza provincial radica en la diversificación de su producción, que constituye una síntesis de la articulación entre las principales explotaciones y la actividad industrial.

El liderazgo de la provincia de Buenos Aires en el contexto nacional, está representado por el hecho de ser tanto extractora de bienes primarios, como productora de manufacturas y proveedora de servicios, no solo para su territorio sino para el resto del país y para mercados internacionales.

Con un frente fluvial sobre el Paraná y el Río de la Plata, y un extenso litoral marítimo, posee una importante actividad portuaria, particularmente sobre el Atlántico donde se encuentran mejores condiciones de competitividad, posibilitando el embarque de un gran volumen de exportaciones argentinas.

Todos los aspectos mencionados anteriormente sirven para demostrar la gran potencialidad que posee la provincia de Buenos Aires, ventajas que no están siendo aprovechadas, y que no lo estarán de continuarse -como viene ocurriendo desde hace décadas- con la falta de políticas de Estado para cada uno de los aspectos específicos. Peor aún, los gobiernos que se han venido sucediendo, manifiestan una carencia dramática de planes y programas integrales para un desarrollo sostenido y sustentable de la Provincia.

Sin un Plan con objetivos claros, basado en valores y principios, descentralizado, estratégicamente formulado y consensuado, destinado a mejorar la calidad de vida de las ciudadanas y los ciudadanos de la Provincia, no habrá un futuro promisorio para las presentes y futuras generaciones de bonaerenses.

### **Descentralización**

Tal como lo expresaran Lucio Seller y Angel Serra en su trabajo "La regionalización en la provincia de Santa Fe" (CEMUPRO, Rosario, 2005): El proceso de regionalización es considerado vital para lograr aumentar el desarrollo económico en esos espacios y mejorar y aumentar la democracia como forma de gobierno, asegurando la gobernabilidad y obteniendo más gobernanza. El esfuerzo que ello implica se justifica si, como pensamos y las experiencias lo avalan, ni el desarrollo económico ni la democracia serían las mismas, sino peor, sin regionalización. Esto respondería, en general, a la pregunta, para qué regionalizar.

Al considerar los espacios concretos se tiene, por un lado el más general y paradójicamente abstracto, el mundo; para ello es imprescindible entender el significado, alcances y consecuencias del proceso histórico de globalización, así como el papel de las economías nacionales y de los grandes bloques de países y sus acuerdos económicos, como la Unión Europea, el Mercosur, el ALCA, etc;



mientras que por otro las regiones subnacionales, con las que se intenta ordenar el territorio nacional y orientar mejor la política económica y social. Tal es el caso, por ejemplo, de la Región Centro (Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos); o regiones subprovinciales, como en el caso de la provincia de Santa Fe. Y por último, los espacios urbanos que, como áreas metropolitanas, no cesan de concentrar a las poblaciones desplazadas de su hábitat original y cada vez más se localizan en ellas la mayoría de las actividades humanas. En consecuencia, se encuentran allí todas las formas del trabajo humano y su antítesis, el ocio.

Existen en nuestro país antecedentes de análisis teóricos y manifestaciones empíricas, y tanto los que forman parte de la historia del pensamiento económico como los estudios pioneros sobre las economías regionales de la década de los 60, indican que las regiones fueron identificadas "desde afuera" del proceso de acumulación y sus límites establecidos en tanto subespacios en un mapa nacional, desde entonces se habla del NOA, NEA, Cuyo, Patagonia, etc.

La Constitución Nacional de 1994 consagra en su artículo 124, que son las provincias las encargadas de "crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines...". No queda claro en ese enunciado si se refiere a regiones dentro de las provincias o regiones conformadas por dos o más provincias, o una u otra o ambas. A nivel provincial, algunas constituciones provinciales permiten expresamente las relaciones intermunicipales y otras nada dicen acerca de la cooperación e integración entre municipalidades.

Ver lo regional desde las normas legales restringe su ámbito, el que no puede apartarse de las jurisdicciones: los espacios subnacionales deben estar formados por provincias y los subprovinciales por municipios.

Se reitera una situación históricamente repetida. Las regiones en Argentina siempre fueron abstracciones, nunca existieron una realidad concreta; esto es, nunca funcionaron como unidad de política económica, menos aun de planificación, y nunca trascendieron los límites jurisdiccionales.

A este concepto le queremos contraponer otro, que parte de la idea básica de considerar que una región es un tejido de relaciones sociales que se manifiestan en un espacio geográfico determinándolo, con límites en bordes o ecotones.

Avanzando en ese sentido, decimos también que una región es un espacio multidimensional con base geográfica, que contiene problemas comunes, originados y desarrollados en circunstancias comunes y cuya solución puede encontrarse en acciones y estrategias también comunes. En suma, una región es un espacio geográfico conformado por un presente, una historia y un futuro común.

Así definida, la región queda conformada por los subespacios que dejan de ser objeto de una determinada política económica y pasan a serlo de otra que, con otra institucionalidad, intentará sacarlos de su estancamiento relativo y nivelar las disparidades existentes entre esa región y las restantes. Para ese fin, al mismo tiempo que objeto de la región, debe constituirse en sujeto de planificación económico-social, dentro del marco de la respectiva estrategia de desarrollo regional a nivel nacional o provincial -según el caso-, la cual estará seguramente condicionada por el proceso histórico y por las condiciones geopolíticas, económicas, sociales e institucionales vigentes. Detectados los problemas comunes, para alcanzar la imagen prospectiva que se formule se requiere el diseño de una estrategia también común orientada hacia la reversión del proceso histórico, condicionante del modelo de acumulación y de sus consecuencias.

En este sentido, puede decirse que las regiones subnacionales o subprovinciales, son, primero, creaciones intelectuales sobre la base de relaciones entre los actores económicos y sociales, mediatizadas por cosas materiales y financieras,



que se ubican en un dado espacio geográfico, pero no tienen entidad, no existen institucionalmente "a priori" y no se las puede crear por decreto. Sólo un proceso de planificación le puede dar contenido y otorgarle solidez a una fragmentación de intereses, actitudes y comportamientos personales e institucionales, transformando una entelequia en un ente que respalde las acciones individuales y actúe como un todo homogéneo y concreto, haciendo "visible" su existencia.

Siendo consecuentes con lo anterior, debe sostenerse entonces que las regiones ni se crean por decreto ni se dibujan sobre un mapa, sino que se construyen con acciones y actividades concretas, orientadas por una clara decisión política estratégica de la -o las- jurisdicciones involucradas. Sobre esto último un ejemplo merece mencionarse: la conformación de la Región Centro, por decisión de los más altos niveles políticos de las provincias de Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos.

Al respecto, vale recordar que Celso Furtado sostenía -refiriéndose al Brasil- que "la lucha por la democratización pasa ...por la descentralización del poder político, o sea por la revitalización del federalismo", agregando que "sólo...si admitimos que la propia región está capacitada para generar la voluntad política necesaria para modificar las tendencias que prevalecen en la actualidad", será posible concebir un desarrollo efectivo que elimine la miseria preservando, simultáneamente, la identidad cultural de su pueblo.

La búsqueda de la descentralización del poder con el cometido de aprovechar los márgenes de autonomía que permita al sistema jurisdiccional de la provincia, no debe quedarse en acciones superestructurales, necesarias pero no suficientes, con una alta dosis de paternalismo político y, por ende, de una escasa participación de los actores sociales del espacio involucrado. La participación que se les confiere a estos no debe ser pasiva, en tanto desde arriba, se les asigne el protagonismo a los operadores directos a través de mecanismos supuestamente adecuados, también fijados desde el poder político.

Es difícil aceptar que, sin la participación del Estado en todos sus niveles jurisdiccionales, puedan destrabarse los obstáculos para el aprovechamiento de las ventajas competitivas potenciales de las economías regionales. Es imposible hacerlo sin él y mucho más imposible es que se lo haga sólo a través de la modificación del sistema de precios.

Ese papel es el que debiera jugar un Estado eficiente y descentralizado, con capacidad para actuar buscando la equidad en la satisfacción de las necesidades sociales, históricamente acumuladas en el interior del país y en las áreas marginadas de las grandes ciudades. Es innegable que para ello se requiere, previamente, una acendrada voluntad política en tal sentido. Pero esto no deja de ser superestructural.

Para bajar la toma de decisiones al nivel estructural, insistimos, no se debe desconocer la importancia del análisis de la acción política, en el sentido de los momentos y la trayectoria en que se mueven los actores sociales involucrados en el proceso de construcción de la región. La puesta en práctica de los mecanismos e instituciones que manejan las variables claves del mismo, pueden asumir diversas formas y hacer entrar en juego a distintos intereses.

### **Regiones y economía**

La estructura de las regiones establece el carácter continuo del orden espacial en la economía. Los sistemas de ciudades se encuentran interrelacionados cada cual con su propio hinterland, y a través de esta particularidad con todas las ciudades de iguales características dentro de una panorama físico similar. Si existe un verdadero concepto de región, la misma tiene que tenerse en cuenta con su propio



hinterland aún cuando los tamaños no sean iguales. En consecuencia, la delimitación por áreas desde el punto de vista de la economía pudiera parecer irracional, pero no lo es; siendo por lo general difícil que coincida con el concepto de región natural.

Otro principio a considerar es el de la homogeneidad, es decir regiones lo más parecidas posibles y al mismo tiempo diferentes de otras, por lo que se debe tener en cuenta la relación económica y no las jurisdicciones provinciales administrativas.

En consecuencia, lo que se debe analizar al hablar de región es buscar que es lo que une o separa cada región al margen de la división administrativa, que no es otra cosa que la división histórica proveniente del siglo XIX y que se corresponde por otra parte a viejas divisiones de la época de la construcción de la Nación. Si la división será en función de clima y suelo por ejemplo, para tener en cuenta producciones afines, o la enfocaremos desde el punto de vista social es decir la conveniencia o no de la administración o la venta dentro del mercado interno y/o externo por las aglomeraciones humanas o si en definitiva lo que se desea es desmembrar algunas provincias para crear nuevas jurisdicciones, etc. En general en la mayoría de los países las divisiones se hacen teniendo en consideración el desarrollo económico social, que integrando luego todas las jurisdicciones del país, produzcan una oferta importante y variada en el interior y/o exterior. Evidentemente lograr este objetivo de máxima, no se logra uniendo jurisdicciones administrativas.

De todo ello se desprende que debiéramos hablar de regiones homogéneas aparte de los sectores administrativos, con lo cual el problema se hace más difícil en cuanto a la eficiencia del sector público para su manejo. Según los autores antes mencionados, de tal forma se habilita la posibilidad de la reforma de instituciones económicas, actividades que se encuentran bajo la jurisdicción de cada provincia.

Según Roberto Dromi en "El nuevo Federalismo". Las regiones económico sociales están previstas en la reforma constitucional de 1994, fundamentando su tesis que no hay región sin provincias dado que las mismas son las escalas descentralizadoras en lo político institucional y en lo económico social, refiriéndose al poder y que las mismas existen por causas de eficiencia, formales y temporales; pero omite especificar que todas las provincias tienen a su vez sub-regiones que parecieran no poder integrarse. De tal forma, las causas eficientes se fundamentan en raíces históricas, comunitarias, constitucionales, administrativas y económicas, por la necesidad de racionalizar el gasto público y homogeneizar las políticas de desarrollo, mientras que las cuestiones culturales están dadas por afinidad regional.

Parece muy oportuno en su análisis el deseo de obtener un desarrollo económico-social equilibrado, para lograr mayor eficiencia en las inversiones y mejor uso en cuanto a la infraestructura productiva. También el análisis apunta a una mejor distribución de los recursos con objetivos equitativos y solidarios de reparto, para un grado equivalente de desarrollo no logrado ni en las intenciones todavía. Si a ello agregamos la parte política reservada a las provincias, observaremos también en parte incumplidos los propósitos, ya que tampoco la región termina haciéndose receptiva de los problemas económico sociales, ni se ha logrado la simplificación administrativa, ni una inmediatez social en el gobierno de los asuntos públicos. En cuanto a las desigualdades provinciales en lo económico, seguirán existiendo a partir de la divergencia en las producciones y en características naturales propias de cada territorio.

Lograr economías de escala es una meta plausible, pero no siempre, ni aún en situaciones competitivas se pueden evitar las migraciones internas, dado que cada



cual tiene derecho a moverse -amparado por la constitución- libremente por el territorio nacional en la búsqueda del trabajo que mejor le apetezca.

Los programas únicos de desarrollo son difíciles de implementar y de cumplir, lo que no hay que omitir es el desarrollo social con el mejor objetivo de materializar igualdad de oportunidades, y en ellas hay que comenzar con la escolaridad, medidas de asistencia e inversión social, vivienda, cumplimiento de las disposiciones de la UNESCO respecto de la niñez, y fundamentalmente un buen proyecto de apoyo a las microempresas y a las Pymes, verdaderas fuentes de trabajo.

La ordenación del espacio, lejos de ser voluntarista, debe concertarse por anticipado y de forma estratégica, para conciliar la economía de mercado -vigente en la actualidad en casi todo el mundo- con los nuevos roles del Estado, que van surgiendo a medida que el modelo llamado de globalización avanza.

Si buscamos una definición racional de región económica, podemos seguir la opinión del profesor Luraschi en el sentido que constituye el espacio donde las cosas y los acontecimientos e incluso el hombre se hallan en constante interacción, vinculando el espacio físico, locacional y ecológico; es decir "acción coordinada emanada de un centro. Este concepto nos lleva también a la idea de funcionalidad.

La distribución de la inversión pública provincial debiera considerar conjuntamente los impactos sobre la producción, empleo, distribución de los ingresos y preservación de los recursos humanos y el medio ambiente.

### **Ordenamiento territorial**

El planteo de realización de grandes obras de infraestructura, tanto a nivel nacional como regional, no importa cual sea la clasificación que al respecto se haga, dieron lugar en las postrimerías del siglo XIX a grandes transformaciones especialmente en la región pampeana, que provocaron un gran despegue social y económico, con grandes visos de modernidad. Ferrocarriles y puertos convirtieron a la ciudad-puerto en una amplia y rica región. En la bisagra de los siglos, la infraestructura económica y de soporte, las que crean y acogen actividades económicas y las posibilidades de empleo para los residentes de la región y para los argentinos que se interesaron; determinaron además una identidad social y cultural diferente que cambiaron el curso de los acontecimientos en una vasta región del país.

Dichas obras de infraestructura, cualquiera sea la región donde se realicen, permiten descubrir potencialidades, posibilidades destinadas a suponer la detención de la inercia en este aspecto del ciclo recesivo, lo que pareciera una opción muy interesante para ser tenida en cuenta.

Las grandes obras de infraestructura y aquellos proyectos que por sus dimensiones e impacto trascendente involucra a toda la región, deben ser considerados en el contexto de un pensamiento estratégico que permita abordar la compleja trama de problemas sociales, económicos, físicos y funcionales

Así podremos observar la formación de varias áreas metropolitanas, insertas en una vasta geografía de desarrollo con miras al Mercosur, con posibilidades de convertirse en plataformas productivas y logísticas donde se interrelacionan distintos sistemas de transporte (terrestre, aéreo, fluvial), con la optimización y aprovechamiento de estructuras existentes y otras para incorporar.

Es evidente que el concepto de región está íntimamente relacionado con los transportes y las comunicaciones. Junto a la regionalización corresponde analizar



el planteo de las grandes obras de infraestructura y también las obras menores que formarán la base del desarrollo de diferentes comunidades.

La globalización ha traído también políticas y acciones de acondicionamiento del territorio, hecho que se observa en la última década, produciéndose un cambio notable y transformaciones en todas las sociedades que han acrecentado su dinamismo, siendo una de las variables del cambio: el territorio en sus funciones, formas y estructuras. Este cambio, ha desalojado la conceptualización de recibir todo del poder central, tratándose de coordinar la actitud de todos los sectores sociales. La organización global pretende concertar el espacio para satisfacer no solamente que cosa demanda la sociedad hoy, sino también proveer para la sociedad del futuro.

En la actualidad y en función de lo descripto, se abandonan los proyectos grandes, para emprender situaciones de menor enjundia o aún pequeños emprendimientos con criterio regional, orientándose hacia los planes estratégicos, en los que prima el concepto de lo regional o local sobre lo estatal.

Juan Roccatagliata, en su trabajo "La gestión del territorio en el nuevo contexto", expresa: "La ordenación voluntarista sobre la organización del espacio se basaba en la acción dirigida de los poderes públicos y las empresas estatales, desestimando la economía del mercado. La ordenación de acompañamiento es aquella acción de los poderes públicos que acompañan a los procesos socioeconómicos, gestados por la dinámica espacial de la economía contemporánea sin interferirlas, pero evitando la profundización de los desequilibrios socio-espaciales en la ocupación y uso del espacio. La ordenación anticipativa y estratégica aparece como aquella que desea conciliar la economía de mercado con los nuevos roles del Estado, concertando acciones con los sectores privados, coordinando acciones entre los sectores públicos y con las jurisdicciones territoriales".

De todas estas consideraciones surgen entonces los estudios de ordenación del territorio, pensándolos en el contexto actualizado del mundo de hoy. El cambio sustancial lo constituye la transición de una ordenación voluntarista y dirigida desde el Estado, en forma centralizada hacia una ordenación concertada entre todos los actores presentes en la sociedad, aún quien lidere el proceso o aporte buena parte de los fondos sea el sector público, dado que al liderar la gestión se movilizan los factores sociales a partir de las iniciativas locales, diseñando posibles escenarios de futuro. Lo que realmente interesa en todo este cambio es organizar en forma concertada y global todo el espacio, destinado a satisfacer las necesidades de la sociedad en el presente y sus necesidades de futuro.

De allí que hay autores que dicen que debe reemplazarse el concepto de Ordenación por el de Desarrollo Territorial sustentable del espacio, con ello se está pasando del concepto geopolítico a valores equitativos de sustentabilidad. Y aunque algunos megaproyectos deben realizarse para cubrir amplias demandas socio-económicas que beneficiarán a todo el país, por otra parte van tomando más importancia los proyectos medianos y pequeños, puesto que así es más fácil coordinar la planificación estratégica, participativa, descentralizada y concertada, donde todos los actores tienen participación.

De acuerdo con Juan Roccatagliata, en "La gestión del territorio en el Nuevo contexto": El objetivo fundamental del desarrollo territorial, la acción de gobierno, se manifiesta en la Gestión del territorio y la Ordenación -como proceso que conduce a la organización concertada del espacio-, no separándose la coyuntura del mediano y largo plazo, es decir que el concepto de Gestión implica una tarea de movilización, acuerdo y consenso de los actores. La transición entre la sociedad industrial y la sociedad del conocimiento, está produciendo como efecto de las megatendencias imperantes una nueva lógica en la organización de las



regiones, lo que modernamente se llama: refuncionalización de los territorios. Así, la reestructuración del capitalismo, la revolución informática, el cambio tecnoproductivo y la globalización -especialmente en su aspecto económico-, constituyen las megatendencias fundamentales sobre las que estructuran las regiones en red.

### **Descentralización y participación ciudadana**

La esencia de toda sociedad democrática es la de una activa participación ciudadana en la actuación y en el control de la administración pública. Si bien el ámbito municipal es considerado como el más accesible para avanzar en este sentido -dado su contacto directo con la ciudadanía-, ello no excluye a espacios territoriales más extensos, tales como las provincias, para desarrollarla. Más aún, resulta muy necesaria dicha participación a efectos de acercar la opinión de las ciudadanas y ciudadanos a los centros de poder gubernamental.

La descentralización constituye una eficaz herramienta de la política de Estado, a fin de mejorar el grado de democratización en la sociedad. Entendemos a la misma como la tendencia a dispersar la autoridad para la toma de decisiones en una estructura organizada, y no la mera desconcentración de funciones administrativas.

El proceso de descentralización debe facilitar el acceso equitativo de la población a los beneficios de la prestación de bienes y servicios por parte de la administración pública, posibilitando la instrumentación de formas participativas de control ciudadano y una eficaz gestión dando solución a los problemas comunitarios mediante un acercamiento del ciudadano al Estado.

Los procesos de descentralización revalorizan la programación y los proyectos concretos, transfiriendo o delegando responsabilidades en la gestión y prestación de servicios y asistencia social. La descentralización posibilita una relación más directa, de mayor agilidad y adecuación a los hechos, ahorrando caminos en el encuentro de soluciones.

La difusión de funciones y responsabilidades entre la población y el logro de consensos en torno a proyectos colectivos, pueden promoverse más fácilmente desde las estructuras políticas más próximas de representación inmediata.

Es en éste sentido que se observa una anacrónica e ineficaz ubicación y disposición de las dependencias provinciales, así como de los diversos centros de atención y de servicios con que cuenta la Administración Pública de la provincia de Buenos Aires. Esta situación tiene su explicación en un conjunto de motivos complejos que en términos generales se pueden sintetizar en las siguientes cuestiones: su tamaño -extensión y número de habitantes-; sus carencias y desigualdades socioeconómicas y físicas; y una centralidad muy fuerte y desequilibrante.

El conocimiento de los problemas de cada sector de la Provincia, la evaluación de las necesidades, y la priorización de los recursos disponibles para dar solución a las cuestiones concretas; se puede efectuar en forma más eficiente con un acercamiento de la gestión a los ciudadanos y ciudadanas que residen en las diversas regiones.

Las tradicionales formas de administración provincial han sido insuficientes para garantizar eficiencia en el manejo de la cosa pública, pero se debe tener en cuenta que existen otras formas de llevar adelante la gestión.

La aplicación de criterios y mecanismos de descentralización de funciones, competencias y recursos de la Administración Pública es una herramienta de gran





utilidad en ese sentido, siendo bastante aplicada en el mundo, especialmente en aquellos países de mayor desarrollo.

De igual forma, la participación de la población en la toma de decisiones y en el contralor del funcionamiento del gobierno, no solamente posibilita una mayor transparencia en la gestión, sino que enriquece a la misma al sumar el aporte de la comunidad impulsando aquellas iniciativas de real importancia para la misma.

La descentralización y la participación popular, incorporadas conjuntamente a efectos del mejoramiento de la gestión, adquieren mayor relevancia y efectividad al potenciarse mutuamente. La descentralización facilita el acceso igualitario de la población a los beneficios de la prestación provincial, posibilitando la instrumentación de formas de control popular.

El proceso de descentralización y de autodeterminación conduce también a la disminución del poder burocrático, que se basa en gran medida en la exclusividad del manejo de las cuestiones y la información. Entendemos que es necesario revisar el excesivo grado de centralización de la organización institucional, de gran parte de nuestro territorio, dotar de autonomía plena a los gobiernos locales, y en particular a las municipalidades, y establecer un sistema de coordinación entre las mismas y con la Administración central provincial, a partir de la constitución -a tal efecto- de regiones.

A través de la adopción de estos mecanismos, se supera la separación rígida entre las instituciones representativas de los diferentes niveles del Estado y la población. La aplicación de los mismos posibilita su articulación al combinarse la descentralización con nuevas formas de participación.

### **Antecedentes**

La descentralización no es un descubrimiento de nuestros días. Desde que el hombre visualizó los beneficios de gestionar en conjunto determinados intereses, ha estado impulsando en ciertos períodos y desalentando en otros, estilos centralizadores o descentralizadores en su intento por acceder a instancias de convivencia superadoras.

El concepto de región no es novedoso para la estrategia militar, la ciencia económica o la historia económica. Aquello que aparece novedoso, aunque relativamente, es el concepto de regionalización entendido como una práctica de la gestión pública territorial para alcanzar mejores indicadores de desarrollo económico y democrático. Esta práctica está ampliamente diseminada en Europa a partir del último cuarto de siglo. Es suficiente mencionar aquí el ejemplo de Emilia Romagna, una región italiana de altísima productividad que se conformó como resultado de políticas activas de colaboración entre municipios vecinos.

El moderno concepto de descentralización tal como lo entendemos hoy, se desarrolló durante el pasado siglo, donde las experiencias en ese sentido alcanzaron una envergadura y sistematización que hoy nos permiten hablar de una "teoría" de la descentralización.

Estas experiencias comenzaron a discutirse e implementarse en las ciudades europeas en la década del 60, generando con el paso de los años, una fuerte corriente de influencia en nuestra región.

Al respecto nos dice Jordi Borja: "En Europa, la descentralización se convirtió en uno de los objetivos que se plantearon los gobernantes de todas las grandes ciudades: en Italia, por Ley desde el año 1982; la reforma local inglesa es de principios de los años setenta; en las grandes ciudades nórdicas, Bélgica, Holanda, Alemania, en el curso de los años sesenta y setenta se generalizan los Consejos de Distrito o de barrio."(BORJA, Jordi, "La descentralización municipal",



en Manual de gestión democrática, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid-Barcelona, 1987, pág. 113).

En América Latina, la cuestión comienza a instalarse como gran tema de la agenda política de casi todos los países de la región a partir de los '80, en el marco de los procesos de reinstauración democrática.

En particular, las experiencias descentralizadoras llevadas adelante por algunas ciudades españolas, especialmente la de Barcelona, han sido -y siguen siéndolo hoy- modelos analizados y tomados como referencia por nuestros gobiernos locales y regionales.

La década del '90 aparece como el tiempo en que estudios y debates dan lugar a la implementación de procesos concretos de desconcentración administrativa y descentralización operativa, produciéndose profundas transformaciones en las estructuras urbanas de nuestras ciudades, así como en sus instancias políticas y sociales.

La experiencia de Montevideo iniciada en 1990, y a partir de 1992 la de Asunción del Paraguay, constituyen ejemplos destacados de esta tendencia en América Latina; la cual también se ha desarrollado a nivel nacional en diversas comunas que han implementado sus propios programas en este sentido.

Uno de los casos pioneros en nuestro país, respecto a la adopción de estrategias de descentralización y de participación ciudadana en estos mecanismos de transformación administrativa, fue el desarrollado en la ciudad de Mar del Plata -partido de General Pueyrredon-, particularmente durante las gestiones comunales socialistas.

Particularmente se trataba de dar respuesta a los reclamos de mejor atención a los pobladores situados en sitios distantes del centro político-administrativo, ante el crecimiento demográfico y la extensión de su área urbanizada. Surgieron así las primeras medidas -creación de Delegaciones Municipales-, que fueron dando lugar a un discontinuo pero progresivo proceso desconcentrador de la gestión comunal.

La ciudad de Córdoba cuenta desde el año 1992 con un Programa de Desconcentración, habiéndose creado y puesto en funcionamiento seis Centros de Participación Comunal. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires -años más tarde- también estableció un programa similar mediante la creación de un sistema de Comunas en barrios.

Se debe resaltar, en igual sentido, la puesta en marcha en el municipio de Rosario de su Programa de Descentralización y Modernización. Han sido las gestiones municipales socialistas en la ciudad de Rosario, las que han creado y fortalecido este sistema, llevándolo a uno de sus más destacados desarrollos. Sus administraciones comunales han establecido el mismo a partir de un minucioso trabajo técnico-científico, en el cual participaron diversas unidades académicas de la Universidad Nacional de Rosario, proceso éste que debe ser tomado como ejemplo por otras municipalidades y provincias del país.

El concepto de regionalización localmente aplicado en Rosario, determinó que fuese organizada en seis distritos donde se han descentralizado funciones de la gestión municipal para mejorar la calidad de vida de los vecinos. La división de la ciudad en distritos como iniciativa del ejecutivo municipal es compartida por todas las fuerzas políticas del Concejo Deliberante, como quedó luego demostrado en las reuniones distritales realizadas sobre presupuesto participativo.

En el transcurso de su evolución histórica han existido administraciones municipales más comprometidas con los principios rectores y los beneficios redundantes de la desconcentración administrativa, dando lugar a acciones aisladas que no han conformado un real programa de descentralización municipal.



Paralelamente al acelerado crecimiento demográfico de las ciudades y a la expansión de las áreas urbanizadas, no siempre relacionadas con un mejor nivel económico y social de la población, sino que -por lo general- como resultado de las crisis recurrentes en esos aspectos; se fueron generando niveles de complejidad cada vez mayores con relación al desarrollo social, económico e institucional.

Estas situaciones fueron obligando a la adopción de medidas por parte de las autoridades comunales, destinadas a hacer frente a las nuevas realidades que iba imponiendo la evolución que se registraba en los diversos sectores de sus distritos de jurisdicción.

Los conflictos derivados por la falta de una adecuada respuesta por parte de las administraciones municipales a estos problemas, los cuales se fueron agravando con el transcurso del tiempo y el crecimiento de las ciudades.

### **Regionalización de Santa Fe**

El artículo 124º de nuestra Constitución nacional establece: "Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto".

En la provincia de Santa Fe, la regionalización fue planteada por el Frente Progresista en su programa electoral, siendo puesta en marcha por el gobernador Hermes Binner al asumir sus funciones en diciembre de 2007.

La regionalización actualmente en funcionamiento, forma parte de un ambicioso proyecto global de transformación de la provincia, el cual integra también procesos de planificación estratégica, descentralización y participación ciudadana.

Constituye una nueva forma de gobernar que requiere un profundo cambio en las estructuras del Estado y en su relación con la Sociedad Civil. El desarrollo del programa de regionalización está a cargo del Ministerio de Gobierno y Reforma del Estado, a través de la Secretaría de Regiones, Municipios y Comunas, encargada de supervisar el proyecto.

El objetivo es posibilitar la institución de una nueva escala de proximidad entre Estado y los ciudadanos y ciudadanas, e integrar territorios hoy desconectados y desequilibrados entre sí, con una distribución más equilibrada de recursos y capacidades provinciales.

A tal fin se ha organizado el territorio provincial en cinco regiones, concebidas como espacios de planificación estratégica zonal y participación ciudadana; cada una de las cuales está referenciada por un nodo, coincidente con la ciudad más importante de la región.

La regionalización que está desarrollando el gobierno socialista tiene por objetivos específicos: Lograr que todas las áreas de la provincia de Santa Fe confluyan en una única organización que permita planificar integralmente el desarrollo territorial y social; y promover la participación ciudadana y la concertación entre actores en las regiones de la misma.

La herramienta clave de esta construcción es el diálogo para lograr acuerdos de alta legitimidad ciudadana. La planificación estratégica regional, con la participación de múltiples actores, públicos y privados, en la construcción de consenso respecto de las estrategias y acciones para el futuro, constituye el marco de referencia compartido y generará nuevos espacios institucionales de



encuentro. Del conjunto de los planes estratégicos regionales surgió el Plan Estratégico Provincial.

El proyecto que se ha desarrollado constituye una herramienta de apoyo a una innovación institucional clave del Gobierno de la provincia de Santa Fe, que implica el desarrollo de una nueva modalidad de diseño de las políticas y de gestión del territorio.

Tal como aseguró el gobernador Hermes Binner: la regionalización de Santa Fe permitirá avanzar hacia un proceso de descentralización que acercará el poder de decisión a la gente, para construir una nueva forma de gobernar la provincia. En este proceso las autoridades locales tienen un rol muy importante para gestionar esta democracia de proximidad. Hoy la población pide participar y el Gobierno tiene la necesidad de abordar la complejidad de los problemas, integrando las necesidades y a la propia población en la preparación de las acciones, para la solución de los mismos.

La intención es que los gobiernos locales se afirmen y estén plenamente integrados a su realidad para poder mejorar la vida de los habitantes a los que representan. Se propicia un diálogo permanente, un intercambio que permite generar la atención necesaria para hacer una sola provincia de Santa Fe, con igualdad de oportunidades para todos.

Para el actual gobierno de Santa Fe, hablar de descentralización no significa dividir la provincia en varias miniprovincias, porque este sería el camino a la anarquía. Por el contrario, lo que se propone es el camino de la integración a partir de sus características particulares

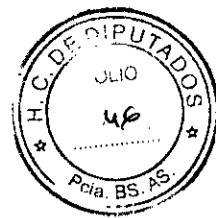
Tal como lo expresara el Dr. Hermes Binner antes de asumir: "Queremos hacer una regionalización como provincia, para poder superponer las problemáticas y las soluciones de un modo más operativo y así integrar las variables sociales. Con este criterio, la autonomía y la posterior interacción por regiones, darán pie a la aceptación de la diversidad, como una de las cuestiones que hacen al desarrollo. De esta manera lo que se pretende es fomentar la comunicación, el diálogo, entre dirigentes de pueblos y ciudades".

A partir de la asunción, su gobierno comenzó a trabajar sobre las regiones existentes en materia de Salud, de Educación, de Justicia, etc., a efectos de que coincidan -según principios de racionalidad-, y que el Estado comience a funcionar en cada uno de los territorios en forma mancomunada, para que los problemas que haya sean abordados en conjunto por los distintos estamentos del Estado.

### **Regiones con planificación estratégica**

Para que las construcciones superestructurales no sean meramente declarativas, es fundamental que se explicita el concepto de estrategia que se utiliza, tanto en el discurso económico como en la práctica política. En sentido estricto, el concepto de estrategia proviene del arte de la guerra, por lo que presupone, en consecuencia, el enfrentamiento de intereses entre agentes sociales; unos identificados como sujetos de las acciones, y otros como opositores a las mismas. De esta manera, una estrategia se diferencia de otra según cual sea el sector social dominante que defina y apoye, tanto los objetivos establecidos como los instrumentos para lograrlos. Lo político y lo económico quedan, entonces, íntimamente entrelazados.

Sin embargo, la noción de estrategia que ha dominado y aún domina las decisiones para "crear" regiones y formular las políticas de desarrollo regional, se acota al concepto de vías alternativas para alcanzar determinados objetivos y metas, vías que se basan exclusivamente en la localización geográfica de capital



productivo, población u otras actividades -generalmente inducidos desde afuera, por ejemplo, Mercosur-, que se constituyen en el elemento dinamizador de la producción y el empleo.

Es cierto que a la gestión de una provincia, sin planificación desde el sector público, sólo le queda administrar lo cotidiano. Y es impensable que el mercado, esa entelequia indefinible, pueda fijar la orientación del desarrollo económico y social. Sólo la planificación estratégica podría darle el rumbo que nadie está en condiciones de fijar. Hay que retomar la práctica de la planificación que, como se ha dicho, es la forma como se construye la región.

La planificación estratégica o situacional, al decir de Carlos Matus, es desde lo económico el cálculo económico que precede y preside las acciones. En tanto estratégica, implica cómo hacer política más que cómo hacer un plan, cómo tratar los conflictos de poder antes que sólo avanzar en el consenso.

No se trata de presentar un documento, retrotrayéndonos a la época de la planificación normativa (cepalina) y su plan-libro. Para que esta sea un nuevo método de hacer política, deben tenerse en cuenta aspectos sustantivos y formales: el quién, el cómo y el desde dónde se participa. En este sentido, la planificación estratégica, por su horizonte temporal, trasciende a una gestión, esto es, contiene políticas de Estado. Por ello, la planificación estratégica debe ser pensada desde una visión integral e integradora (holística) de los distintos niveles de la realidad: la naturaleza, la economía, la política, la cultura, etc.

El desarrollo provincial aparece como una preocupación con dos orígenes, uno espúreo, identificado con el clientelismo político, otro genuino, pensando en tener una sociedad provincial más integrada, movilizadora, más solidaria, mejor estructurada físicamente, etc. Sin embargo, no siendo las provincias territorios aislados -son economías semiabiertas-, el contexto en el que actúan -dominio oligopólico en industria y servicios, escasez de instrumentos de política económica y social, etc.-, limitan la amplitud del desarrollo al debilitar sus potencialidades.

Ese contexto económico y social debe ser cambiado. Y puede serlo desde el propio desarrollo regional, entendido este como lucha cultural, una lucha contra lo inmediato, un combate contra el pragmatismo. Teniendo una visión de más largo plazo es posible tomar mejor decisiones en el presente. En el presente se construye el futuro. Para que sea así, hay que darle a la política un sentido trascendente. Ello pone de manifiesto que la economía política no puede estar ausente en un plan estratégico; hay que profundizar la inserción y el análisis de diversas alternativas, de los diversos actores sociales, todo orientado por una imagen objetivo de largo plazo.

Es por ello que puede afirmarse que el éxito de las iniciativas de crear regiones "desde arriba", depende: en principio de la dirección que se establezca en la instrumentación de la descentralización en la toma de decisiones, así como de los actores sociales que se identifiquen para el liderazgo y, por último, de las formas y ámbitos de participación que se establezcan. Estos tres elementos deben actuar sinérgicamente, otorgándole a la estrategia de desarrollo regional la necesaria autonomía relativa respecto del proceso de acumulación de capital a escala nacional. Ello es necesariamente así, en tanto la acumulación de capital a nivel nacional está definida por una determinada estrategia de desarrollo económico, sustentada por los actores sociales (sectores económicos) que controlan los mecanismos de toma de decisiones en la administración del Estado central, la cual puede no responder a los intereses y aspiraciones de los actores regionales.

Para implantar una efectiva descentralización en la toma de decisiones, los actores sociales permanecen en el anonimato cuando de lo que se trata es de construir una región. Hay que avanzar más allá de la identificación de los agentes operadores económicos de la región. También se requiere superar la mera



convocatoria a la participación de los sectores sociales, como elemento para hacer más efectivo el proceso de la integración regional. En rigor, es la participación e involucramiento de ellos el elemento insustituible en el proceso de construcción de la región.

Son los propios actores sociales de la región los que, preocupados por la situación socioeconómica regional, y dispuestos a encontrarle solución actuando sobre los distintos ámbitos y niveles de la realidad percibida, tienen que definir, diseñar y ejecutar la estrategia de desarrollo a nivel regional. Un planteo de estas características parte de considerar que el desarrollo económico no es una mera cuestión técnica, cuantificable, sustentada únicamente en el proceso de acumulación de capital, sino que, como lo señalara Celso Furtado, "una verdadera política de desarrollo tendrá que ser la expresión de las preocupaciones y aspiraciones de grupos sociales que toman conciencia de sus problemas y se empeñan en resolverlos. Pero sólo la actividad política puede canalizar esas energías de modo de producir los fenómenos de sinergia" esto es, hacer convergir a las fuerzas latentes o dispersas.

Lo frecuente es lo contrario, esto es, apuntar con las políticas económicas a una especie de "desarrollismo regional", sustentado en el convencimiento de que se podrán difundir sus efectos multiplicadores e inducir transformaciones significativas en la estructura productiva, en especial la industrial y sus servicios conexos y de apoyo, independientemente de las consideraciones que impone la circulación del capital y la racionalidad capitalista para la asignación del excedente económico en nuevas inversiones.

Este modo de encarar el desarrollo regional lleva implícito una premisa ideológica o juicio de valor, cual es que con una estrategia así formulada se lograrán beneficios económicos para todos los habitantes. Pero esta creencia pierde de vista que la propuesta de disminuir las desigualdades interregionales, es realizada tomando como referente ciertos patrones ideales de equidad distributiva, bajo el supuesto "heróico" de existencia de homogeneidad en las estructuras sociales de las regiones.

Si se considera que, en general, las diferencias en los niveles de vida entre las regiones pueden ser mayores que las diferencias en sus niveles de ingreso y, a su vez se toman en cuenta las características de la estructura social, así como las relaciones preexistentes entre el poder económico regional y el provincial -y entre este y el nacional-, la multiplicidad de sistemas de producción agropecuaria, las localizaciones industriales consolidadas y su incapacidad relativa para retener en la región los excedentes acumulables, entre otras determinaciones, se tendrá que coincidir en que un desarrollo regional efectivo requiere algo más que voluntarismo político y un modelo analítico formalmente consistente.

Para lograr una eficiente regionalización provincial, se precisa encarar un verdadero proceso de planificación estratégica del desarrollo a nivel global. En otras palabras, no debe dejar de incorporarse la dimensión regional en la planificación del desarrollo provincial. Esto es, la planificación regional a escala provincial debe estar inscrita en el marco de una estrategia global de desarrollo a largo plazo y diseñada con la flexibilidad necesaria para ajustarla a los cambios coyunturales. Sólo en este contexto, nos parece, adquiere sentido plantearse la regionalización de la provincia, en tanto los objetivos regionales contenidos en la estrategia deben ser consistentes con los objetivos globales de la estrategia provincial de desarrollo.

Es evidente que la interpretación rígida de este planteo conduciría a la inacción cuando no existe un marco de planificación global. En tal sentido, debe aceptarse que la planificación del desarrollo a nivel de una región no contradice ni invalida dicha concepción, cuando el proceso es impulsado y ejecutado con la



participación de las fuerzas sociales mayoritarias que están dispuestas a mejorar sus propias condiciones de vida. Sin embargo, para que sea exitoso un sistema de planificación regional estratégico (velocidad-dirección del crecimiento; económica-política; lógica de la necesidad-lógica de la posibilidad), depende, en última instancia, del grado de cumplimiento de las leyes objetivas del funcionamiento del sistema económico, particularmente de las leyes de la acumulación, así como del comportamiento efectivo de los agentes a favor o en contra de la estrategia.

Lo relevante en este proceso es establecer las reglas para jugar el juego global, es construir los mecanismos para actuar provincial y regionalmente sin perder de vista lo nacional y lo supranacional. Se trata, en suma, de autocentrar la toma de decisiones que definen el proceso de acumulación de capitales en un espacio geográfico determinado. Este es un tema central. Se trata de establecer cómo penetrar en el flujo de riqueza, con cuáles instrumentos incentivar las actividades que permitan el encadenamiento hacia atrás y hacia delante; en otras palabras, qué hacer para no ser meros espectadores de un transcurrir económico.

Con lo anterior se pretende significar la importancia que en el "hacer" la región tiene la retención de los excedentes económicos mediante la existencia de sistema financiero activo, por ejemplo, fortaleciendo los bancos regionales y creando instrumentos o "productos" financieros competitivos para apoyar el desarrollo económico en ese territorio. En el mismo sentido aportan las obras de infraestructura económica y social que son trama física de soporte de la estructura productiva industrial, agropecuaria y de servicios. El espacio territorial se convierte así en región y esta favorece la expansión. También forman parte del proceso de construcción de una región la interconexión de los ámbitos académicos y de sus intelectuales, convocados para reflexionar, crear y adquirir conocimientos; para sintetizar lo público con lo privado, lo técnico con lo político.

Estos y otros interrogantes deben encontrar respuesta oportuna, sin embargo es imposible no actuar hasta entonces, sobre una situación que debe ser modificada con urgencia. La acción debe comenzar con los conocimientos teóricos y empíricos que se poseen actualmente, bajo el supuesto que se detenta la voluntad y el poder político para hacerlo. Las desigualdades sociales dentro de una región y entre regiones no se detienen.

### Ejemplos

En los casos de experiencias de planificación estratégica en ciudades, todas ellas, ya sean de Europa, Estados Unidos y América Latina, tienen rasgos comunes y similitudes en la aplicación de metodologías y procedimientos. También es común, especialmente en los casos más conocidos y exitosos, que estas iniciativas hayan surgido en momentos de crisis de las ciudades, pero también en situaciones que permitían una posibilidad de cambio y transformación.

Tal como lo han planteado Borja y Castells: "La nueva frontera de la gestión urbana consiste en situar a cada ciudad en condiciones de afrontar la competencia global de la que depende el bienestar de sus ciudadanos". La nueva gestión urbana deberá aportar soluciones: al nuevo soporte económico, a las infraestructuras de servicio, a la calidad de vida, a la equidad social, y a la gobernabilidad del territorio.

En este sentido, se debe destacar la experiencia del Municipio de Rosario, que no escapa a estas características pero que, sin embargo, la formulación de su Plan Estratégico tiene algunas particularidades propias de las singularidades que son originales de dicha ciudad y del enfoque que se le dio al proceso.



Por esto, hubo una preocupación permanente no sólo por el Plan como producto, es decir como un documento que debía tener solidez técnica y metodológica, sino también por el plan como proceso, es decir como construcción colectiva que genera un espacio de integración, de participación, de motivación y de innovación. Por lo tanto, el objetivo inicial de sus autoridades fue dotar a la tarea de elaborar el Plan -como un documento que contuviera grandes lineamientos para el desarrollo de la ciudad y un conjunto de proyectos considerados como prioritarios-, de mecanismos que permitieran acentuar la participación y el involucramiento de instituciones y ciudadanos en la construcción del modelo de ciudad deseada, profundizando la cooperación y la articulación entre los diferentes niveles y organismos del sector público con las empresas y organizaciones representativas del sector privado. Esto es, la materialización de un espacio para ponerse de acuerdo.

Con estas características, el Plan Estratégico de Rosario puede exhibir como rasgos distintivos, entre otros, el haberse constituido en un espacio de integración de visiones sectoriales, de miradas distintas sobre la región y la ciudad, dónde los enfoques disciplinarios y las visiones particulares de los sectores de interés se integran en análisis transversales.

El Plan Estratégico de Rosario no tiene un perfil decididamente económico, ni urbanístico; no está volcado exclusivamente a lo social ni es tampoco un plan de marketing. Trata, en realidad, de articular estas visiones en un proyecto común e integrador, más vinculado a las grandes aspiraciones colectivas de la ciudad que a satisfacer expectativas de uno u otro sector.

Es de destacar su carácter participativo, que facilita el intercambio de experiencias, opiniones y expectativas, entre representantes de instituciones muy diversas cuyos campos de actuación y de interés son, en muchos casos, diametralmente opuestos. Esta posibilidad de contar con una instancia alejada de las discusiones y de los conflictos del día a día, permitió ampliar notoriamente la base de sustentación del Plan.

Se ha logrado en él la motivación, procurando llegar a los ciudadanos y a los actores económicos, sociales y políticos con un mensaje sensible y movilizador. El Plan Estratégico de Rosario se propone "convencer" por su profundidad y solidez técnica, pero también "conmover" por la calidad, contenido y presentación de sus materiales y productos de difusión y comunicación.

Otra característica es la innovación, al incorporar en la agenda de discusión de las instituciones públicas y privadas aquellos temas de futuro, vinculados no sólo a los cambios tecnológicos sino también a las nuevas estrategias de actuación en el campo social, a las nuevas tendencias en las actividades culturales, en la protección del medio ambiente o en la gestión del desarrollo local.

Se destaca también su articulación de lo local y lo global, que se traduce en la capacidad de una ciudad o una región para delinear sus propias estrategias, incorporándose a las tendencias de la globalización, la regionalización y la revolución científico-tecnológica, con una identidad propia desde una sólida plataforma local.

El éxito obtenido por la Municipalidad de Rosario, tanto en el proceso de elaboración como de desarrollo de su Plan Estratégico, en los que se destaca la metodología aplicada y la participación otorgada a la comunidad para su formulación; merece ser tomado como ejemplo por otros municipios y por provincias que, como la nuestra, requieren perentoriamente de este tipo de herramienta para organizar su desarrollo futuro.





## Plan estratégico de Santa Fe

El Plan Estratégico Provincial de Santa Fe ha sido el resultado de un proceso de deliberación cumplido a lo largo del año 2008 y continuado durante los años siguientes, en el que miles de santafesinos y santafesinas se reunieron en las Asambleas Ciudadanas -ámbitos establecidos para su elaboración- participando de un debate amplio y abierto con el objetivo de pensar el futuro de su sociedad.

Las Asambleas se realizaron en los distintos Nodos de cada una de las cinco Regiones del territorio provincial. Se trabajó con el método de definir prioridades en las rondas participativas. La consigna del gobierno de Santa Fe para definir uno de los objetivos de la planificación estratégica regional fue que a partir de la misma se pasaría de actuar por demanda a garantizar derechos.

Durante la etapa de trabajo desarrollada durante el primer año se concretaron fases muy importantes, como la de diagnóstico y la de elaboración de los programas y proyectos que constituyen la estructura principal del mismo. La intensidad y calidad de la participación ciudadana han distinguido a este proceso, implicando un cambio en la cultura política de la sociedad.

El Plan Estratégico Provincial de Santa Fe, ordena un conjunto de programas y proyectos a escala provincial y regional, a partir de tres Líneas Estratégicas: I. Territorio Integrado; II. Calidad Social; y III. Economía del Desarrollo. Las líneas estratégicas son los caminos que se eligieron transitar para arribar a los objetivos propuestos; son orientaciones que no se agotan en temáticas especializadas, sino que permiten una visión más integral de los problemas. Cada línea contiene programas que reúnen y articulan conjuntos de proyectos de naturaleza afin. Algunos de los proyectos son de escala provincial, debido a su naturaleza y su alcance; en tanto otros aparecen estrechamente vinculados a las particularidades de uno de los escenarios regionales: esos son los proyectos estratégicos de cada región.

Como resultado de sus etapas de Diagnóstico y Formulación, el Plan Estratégico de la provincia de Santa Fe quedó integrado por una serie de Programas relacionados con sus correspondientes Líneas Estratégicas.

Con respecto a la Línea I – Territorio Integrado, se establecieron los siguientes Programas: El primero de ellos fue “Santa Fe conectada y accesible”, el cual comprende la transformación del territorio provincial en términos de movilidad y comunicaciones, con el objeto de fomentar la integración social.

“Calidad ambiental”, persigue el uso responsable de los recursos naturales y la reducción del impacto de las actividades económicas, industriales, y de servicios sobre los mismos, alentando todos los dispositivos que permitan mejorar la calidad de vida de la población.

“Estado moderno y cercano”, propone dotar al Estado provincial de las capacidades necesarias para resolver situaciones complejas, promoviendo su cercanía con los ciudadanos.

“Proyección regional e internacional”, se vincula con la promoción del posicionamiento del territorio provincial en los escenarios regional e internacional.

Por su parte, en la Línea II – Calidad social, se incluyeron los siguientes Programas: “Educación, salud y cultura universales”, que incluyó todos aquellos proyectos que garanticen el derecho universal a la educación, la salud y la cultura como herramientas esenciales para la cohesión social y el desarrollo humano, posibilitando el acceso de toda la población a los bienes públicos y, con ello, el escenario necesario para la construcción de la estrategia colectiva.

“Seguridad, ciudadanía y convivencia”, busca la reconstrucción del tejido social a través de acciones que permitan la igualdad de oportunidades, el fortalecimiento de los vínculos sociales, el respeto a la diversidad, la recuperación de la memoria,



la participación ciudadana y la superación de condiciones de vulnerabilidad e inseguridad

“Agua como derecho y oportunidad”, implica el aprovechamiento, control y preservación de nuestros recursos hídricos en forma integral, a partir de una concepción que incorpora al agua como derecho humano fundamental; mientras que “Hábitat para la inclusión” comprende todos aquellos proyectos destinados a posibilitar el acceso a la tierra, a una vivienda digna y a un hábitat de calidad.

En cuanto a la Línea III – Economía del desarrollo, quedó integrada por los Programas: “Santa Fe emprende”, que propone delinear una estrategia productiva redistributiva y sostenible, a partir de la producción primaria y basada en las cadenas de valor, que aproveche el potencial del conocimiento aplicado a la producción local, estimule los procesos creativos y genere producción y fuentes de trabajo.

“Integración de producción, ciencia y tecnología”, asume la necesidad de promover la investigación local y regional, y la incorporación de tecnología, agregando valor a las producciones y generando competitividad territorial.

“Recursos energéticos” incluye la generación de fuentes de energía renovable, así como la distribución eficiente y el uso racional de la energía en los sectores productivos y en los hogares.

Finalmente, “Redes para el desarrollo territorial” persigue el fortalecimiento de las asociaciones existentes y la articulación de los recursos institucionales a través de redes territoriales, favoreciendo la multiplicidad y las identidades regionales.

### **Formas organizativas**

Metodológicamente, y por lo general, los Planes Estratégicos contienen tres etapas claramente diferenciadas por sus objetivos o finalidad, aunque superpuestas en el tiempo: Diagnóstico, Formulación e Implementación.

No se trata de compartimentos estancos, sino de tres momentos en que se prioriza uno de estos aspectos. No hay diagnóstico que no suponga una instancia de propuesta, y no hay elaboración que no demande algunas implementaciones paralelas que refuercen y otorguen credibilidad al proceso de planificación.

Cada etapa o cada momento deberá ser una prueba de la solidez, amplitud, y criterio participativo del Plan, incorporando a los diferentes actores, otorgando protagonismo y participación a los mismos, que demandarán diferentes y meditadas metodologías de trabajo para cada etapa.

La puesta en marcha de un Plan Estratégico requiere: un fuerte periodo de sensibilización que otorgue el marco general para el trabajo de los actores del Plan, la formalización de un acuerdo entre los principales actores del mismo, la definición de una metodología de trabajo, la conformación de un equipo técnico inicial de acuerdo a la necesidad de cada lugar, y el inicio de la tarea a través de las etapas de diagnóstico y formulación.

La finalidad de la primera fase de desarrollo del Plan Estratégico es la de elaborar un diagnóstico de la ciudad, el municipio, la región o la provincia de que se trate, identificando debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades; análisis técnicamente conocido como matriz DAFO. Esto significa contrastar las situaciones o condiciones de carencia o declive con aquellas circunstancias positivas que pueden permitir al territorio considerado potenciar un proceso de transformación.

“Debilidades” son las situaciones o problemas existentes que constituyen un obstáculo para el progreso y el desarrollo del territorio de que se trate. Con respecto a las “amenazas”, se trata de aquellas situaciones o circunstancias que



Dada la ausencia de los grados de autonomía que les correspondería a los municipios provinciales, sus políticas son de corto vuelo; aún más si se reconoce que los recursos que administran no guardan correspondencia con sus capacidades contributivas. Los municipios, en ausencia de recursos genuinos, de agencias de desarrollo y de planes estratégicos locales y regionales, difícilmente tengan otras alternativas que hacer suyos los programas nacionales y provinciales referidos a cuestiones productivas y sociales.

Es necesaria la Reforma del Estado provincial para superar esa concepción limitante, según la cual las políticas y programas productivos y sociales son definidos por las estructuras políticas -Ejecutivo y Legislatura- e implementados bajo la autoridad de funcionarios públicos de nivel central. Esa concepción atrasada ha estado fundada en el monopolio de la información y de la racionalidad por los funcionarios del Estado. El monopolio de la información está hoy día cuestionado porque el progreso de los medios de comunicación ha facilitado la circulación de la información necesaria para la toma de decisiones, ejecución y seguimiento de las políticas públicas, a condición, por supuesto, que el Estado provincial conciba a la información como un bien público al acceso universal de cualquier usuario por su exposición en Internet.

Tampoco el gobierno provincial puede invocar que los mejores profesionales trabajan en el sector público, o que los sujetos sociales regionales no están en condiciones de discutir los aspectos técnicos de los problemas territoriales.

En definitiva, la región cobra entidad económica y social cuando es concebida como un espacio hacia donde opera la descentralización de poderes y grados de autonomía requeridos por los actores sociales y políticos de un territorio, y porque el gobierno provincial reconoce la necesidad de la descentralización para una mejor gestión. De ahí que el concepto de región no apunte a más Estado sino a más Sociedad.

La descentralización de poderes del Estado provincial a las regiones también tiene que ver con la democratización de la vida provincial. La democracia provincial es imperfecta y la gestión del interés público requiere hoy día, con mayor intensidad que en tiempos pasados, que las poblaciones no sean consideradas objeto sino sujetos de la solución de los problemas territoriales. Los problemas provinciales son variados y complejos para que la sola intervención del Estado provincial se haga cargo de las soluciones.

Los procesos de descentralización revalorizan la programación y los proyectos concretos, transfiriendo o delegando responsabilidades en la gestión, prestación de servicios y asistencia social. La descentralización posibilita una relación más directa, de mayor agilidad y adecuación a los hechos, ahorrando caminos en el encuentro de soluciones.

La difusión de funciones y responsabilidades entre la población, y el logro de consensos en torno a proyectos colectivos, pueden promoverse más fácilmente desde las estructuras políticas más próximas, de representación inmediata como son las Regiones.

La provincia de Buenos Aires, dada sus particulares características, tanto geográficas como funcionales, requiere de estos mecanismos en la medida en que se pretenda una gestión provincial basada en principios de equidad y eficiencia.

Las regiones -a constituirse en la transición a un nuevo modo de gestión de la cosa pública provincial- son espacios territoriales donde las relaciones productivas y sociales, se procesan institucionalmente con la intervención de autoridades políticas y organizaciones de productores, consumidores y ciudadanos, para mejorar la gestión de los intereses regionales y provinciales. Por tanto, la región es una institucionalidad territorial en actividad, y no simplemente una descripción geográfica con arreglo a una o varias variables escogidas.



previsiblemente se darán en el futuro y que pueden constituir un riesgo o incidir negativamente en el progreso del ámbito correspondiente.

Las "fortalezas" constituyen las situaciones o elementos positivos existentes que pueden considerarse como relevantes para asentar el proceso de transformación, en nuestro caso de la Provincia. Finalmente, las "oportunidades" son las situaciones o circunstancias que previsiblemente se producirán en el futuro y que pueden ser aprovechadas favorablemente, constituyéndose en ventajas comparativas.

Para realizar este reconocimiento se seleccionan ejes sectoriales o áreas de interés. En el caso de la provincia de Santa Fe, cuyo Plan Estratégico hemos tomado como referencia y ejemplo para la presente iniciativa legislativa, se eligieron cuatro: económico-productivo, físico-ambiental, socio-institucional, y de centralidad regional y proyección internacional.

Para efectuar el diagnóstico respecto a cada uno de esos ejes, se considera, como mecánica más apropiada y efectiva, la constitución de un equipo técnico de especialistas, considerándose como los más apropiados aquellos pertenecientes a las Universidades Nacionales con sede en región. Estos equipos deben reunir los antecedentes, la información y toda la documentación preexistente: elaborar los documentos de base y redactar la versión final del diagnóstico.

Posteriormente, este material deberá ser analizado y discutido en reuniones de Comisiones Temáticas, las cuales se constituyen con miembros de las instituciones participantes en el Plan.

Cada eje elegido representa un aspecto, una mirada particular ligada a determinadas actividades o realizada desde ciertas disciplinas. Ello permite profundizar, en una primera etapa, el análisis del contexto urbano-rural en términos de las problemáticas específicas, entendiendo que son los actores económicos, sociales y políticos, los sujetos más idóneos para identificar con mayor precisión y objetividad las circunstancias actuales y las tendencias previsibles en el desarrollo del territorio considerado.

Esta visión diagnóstica tiene como objetivo identificar los "grandes temas" del distrito considerado, reconocer a sus habitantes en la región y en el mundo, pero sólo como punto de partida. La importancia del diagnóstico está en constituir una base sólida para la formulación del Plan. El diagnóstico permite ver las cuestiones que será necesario transformar y aquellas ventajas a potenciar.

Avanzando hacia la segunda etapa, la de formulación, es necesario preguntar desde cada eje temático, hacia dónde iría el distrito, teniendo en cuenta las transformaciones previstas para los próximos años y las acciones más importantes que se deberían encarar para lograr la serie de cambios deseados. Acordando esta visión estratégica de cambios posibles en el territorio específicamente considerado y en el contexto regional nacional en general, es más sencillo arribar a la definición de programas y proyectos del Plan Estratégico.

Una vez planteadas dichas visiones futuras, se deben detectar, dentro de cada eje, temas importantes y transversales que tengan entidad suficiente para convertirse en líneas estratégicas de transformación.

Estas líneas estratégicas deben permitir plantear colectivamente horizontes y caminos a través de los cuales los ciudadanos y las ciudadanas puedan proyectar, con la certeza de que el distrito transita por allí, así como sensibilizar y comprometer a los diversos actores sociales y políticos, con responsabilidades diferentes, bajo una mirada global del territorio.

Las actividades más importantes de la etapa de formulación deben ser las de: consensuar líneas estratégicas y objetivos, elaborar programas, así como seleccionar y diseñar los proyectos estratégicos para cada programa. Para ello es de gran importancia el funcionamiento de las Comisiones Temáticas donde se



produce el intercambio entre los equipos técnicos, los representantes de instituciones, especialistas convocados y personalidades del distrito considerado. Los diversos instrumentos a utilizar para estructurar el diseño del Plan son: el "horizonte", que expresa el objetivo general a largo plazo del plan estratégico; las "líneas estratégicas", o sea los caminos a transitar para llegar al objetivo general; y los "objetivos particulares", que expresarán los propósitos que se desean alcanzar en cada línea estratégica.

Los "programas", son los que reúnen y articulan un conjunto de proyectos concretos del plan, tratándose de un agrupamiento coordinado de iniciativas de similar naturaleza, que tienden al logro de alguno de los objetivos particulares.

Los "proyectos", son las unidades más operativas dentro del proceso de planificación, y que se orientan a tareas concretas de operación sobre la realidad, acotadas, mensurables, posibles de monitorear. Todo proyecto debe ser, además, un espacio de intercambio y articulación de grupos e instituciones.

Concluidas las dos etapas anteriores, diagnóstico y formulación, se debe iniciar la parte más importante del Plan Estratégico, cual es la de comenzar su ejecución. Esto es, poner en marcha el conjunto de proyectos que constituyen la parte sustancial del Plan.

Esta etapa de implementación, que requiere varios años para su desarrollo, debe ser abordada eficazmente. Para ello es necesario reforzar el compromiso de las instituciones del distrito, asumir una responsabilidad compartida y mantener el funcionamiento de instancias de participación de las organizaciones que hayan contribuido a la formulación del Plan, convirtiéndose así en corresponsables de su cumplimiento.

Durante la etapa de puesta en práctica de los programas y proyectos del Plan, habrá cuatro tareas importantes que desarrollar, comenzando por impulsar y motorizar aquellos proyectos que no estuvieran todavía formulados o iniciados.

Luego se deberá monitorear y evaluar la marcha y el cumplimiento de plazos y objetivos del conjunto de programas y proyectos del Plan. Seguidamente se introducirán los ajustes y correcciones o agregados que sean necesarios en relación con las modificaciones del contexto que se produzcan a lo largo del período de implementación.

Finalmente se deberá difundir y comunicar extensa e intensamente el contenido del Plan a todas las organizaciones y ciudadanos del distrito, a fin de convertirlo en una herramienta de trabajo y de gestión para el conjunto de las instituciones del territorio considerado.

### **Organización y articulación del Plan**

De acuerdo con experiencias de planificación estratégica en otros municipios y provincias, las formas de organización institucional que estos adoptaron para impulsar sus planes, hemos considerado como la más apta, por su sencillez, la que desarrollamos en líneas generales a continuación.

En principio, corresponde crear una Junta Promotora, conformada por todos los intendentes municipales que formularán, por iniciativa del Poder Ejecutivo, la primera convocatoria para la elaboración del Plan. Centralmente, deberá constituirse un Consejo General constituido por las más importantes instituciones de la provincia de Buenos Aires, que voluntariamente adhieran a la propuesta. A tal efecto, deberán ser convocadas organizaciones de la producción, gremiales, culturales, deportivas, profesionales, universitarias y sociales, entre otras, para que se sumen a la iniciativa.



Por otra parte, se deberá crear una Oficina de Coordinación, conformada por un equipo de carácter técnico-administrativo, encargada de la organización del conjunto de actividades previstas para el desarrollo del Plan, de la producción de los materiales técnicos utilizados en las discusiones de cada etapa, y del mantenimiento de la comunicación con el conjunto de Instituciones del Consejo General y la Junta Promotora del Plan.

Deberán conformarse también Comisiones Temáticas, que serán las encargadas de las tareas de análisis, debate y consenso de las sucesivas propuestas, estando conformadas por representantes de las Instituciones vinculadas al Plan, expertos e invitados especiales relacionados directamente con los aspectos específicos a tratar por cada una de ellas. Las Comisiones Temáticas se plantean como el espacio más amplio y particularizado de trabajo del Plan Estratégico.

Las ciudades y provincias con proyecto están innovando en busca de nuevas herramientas de gestión. De allí surgen las políticas de modernización del Estado, las nuevas políticas sociales de inclusión, los proyectos urbanos y rurales.

Por una parte, el Plan Estratégico se plantea como articulación al consensua los objetivos estratégicos de la ciudad o de la provincia, siendo concebido como "el ámbito interinstitucional que permite canalizar las iniciativas de concertación que surjan de los diferentes actores. Por otra parte, cumple el mencionado rol a través de la constitución de los ámbitos necesarios para reconstruir la dimensión de lo local, que permitirán construir los consensos imprescindibles para el desarrollo.

Desde la gestión local o regional, es esta mirada global a la que orientará y cruzarán transversalmente los diferentes ejes que se establezcan para la gestión. Estos mismos espacios interactuarán entre sí y con el Plan general, tomando de él y aportando al mismo.

Políticas sociales ejecutadas desde las regiones, proyectos de infraestructura y de protección del medio ambiente que se discuten y aplican territorialmente en espacios de participación ciudadana vinculadas a los nuevos territorios del Estado descentralizado, con acceso fácil y rápido de las ciudadanas y los ciudadanos. Estos son algunos ejemplos de la modalidad de gestión que proponemos aplicar en la Provincia, caracterizando los nuevos tiempos de la misma.

En particular, nuestra visión del futuro bonaerense a partir de la implementación de la planificación estratégica que promovemos, puede estar representada de la siguiente forma: Planes sociales que tienden a la inclusión y la generación de igualdad de oportunidades, un Estado ágil, eficiente, cercano a la gente y un proyecto provincial que materializa las infraestructuras básicas de las regiones y los símbolos de éxito de las mismas. Políticas que se entrecruzan, proyectos que se ponen en marcha de acuerdo a objetivos globales consensuados, miradas disciplinarias que se articulan; lo social, lo económico, lo ambiental, presentes en cada propuesta.

Paralelamente, el Plan que aspiramos concretar deberá estar integrado a otros planes y programas de similar importancia, necesarios para hacer efectiva la transformación que requiere nuestra Provincia y que deseamos ver proyectada para las décadas siguientes. En este sentido, planteamos como temas básicos de estudio y desarrollo particularizado, los que se mencionan a continuación.

Ordenamiento territorial: a implementar a través de programas de desarrollo regional y de protección ambiental, los cuales tendrán por objetivo elevar la calidad de vida, mejorando los sistemas de infraestructura, equipamiento y servicios, en el marco del establecimiento de una adecuada planificación territorial basada en criterios de sustentabilidad ambiental. Todo ello estará integrado en un Programa de Desarrollo Sostenible a ser aplicado en la provincia de Buenos Aires. Modernización de la administración provincial, a lograr por medio de una Reforma integral del Estado bonaerense. En función de la misma, se deberá implementar,



además de un programa de descentralización regional del territorio –integrado al Plan Estratégico–, otro que concrete la reestructuración de la estructura orgánico-funcional de la administración provincial. A ellos se sumará un programa destinado a establecer mecanismos y ámbitos adecuados para la participación ciudadana en la toma de decisiones gubernamentales.

Asimismo, el desarrollo social y económico, basado en criterios de igualdad de oportunidades y en el pleno ejercicio de los derechos de ciudadanía; deberá ser promovido mediante la implementación de políticas públicas específicas y programas de planificación sectorial para las diversas actividades, especialmente las vinculadas a las necesidades básicas de la población y a los grupos sociales que la integran, con el objetivo de posibilitar un desarrollo social y económico integral, ordenado, equitativo y equilibrado.

### **El Plan como herramienta de gestión**

El Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial (PEPDP) que proponemos, pretende constituirse en un nuevo escalón o en un nuevo hito en esta historia de la provincia de Buenos Aires. Ello no supondrá obviar todos los antecedentes tendientes a ordenar el crecimiento de su territorio. El desafío actual consiste en incorporar las nuevas tendencias que devienen de las vertiginosas transformaciones producidas en los últimos años.

Por ello, la culminación de la etapa de formulación del PEPDP no será más que una escala en el proceso de desarrollo estratégico de la Provincia. Tan importantes como el documento mismo, serán los procesos que se puedan desarrollar a partir de ese momento para motorizar y concretar cada uno de los programas y proyectos.

El Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial puede ser una herramienta útil en la gestión de la Provincia por parte de sus gobernantes, también para el gobierno nacional a la hora de definir políticas con impacto en la Provincia o en sus regiones, para las Universidades, para las instituciones, para el sector privado y para los propios ciudadanos y ciudadanas.

El gobierno provincial encontrará en el PEPDP un conjunto de proyectos, algunos de los cuales serán de su exclusiva competencia y otros en los que le cabe un rol de promotor, acompañante o corresponsable. Ello facilitará a cada administración provincial la tarea de fijar prioridades y establecer jerarquías en sus propios planes de gobierno y permitirá, además, lograr una indispensable continuidad en la implementación de programas de mediano y largo plazo y en la orientación general del desarrollo de la Provincia. Así, el Plan Director general y los Planes Regionales complementarios de los demás sectores del territorio bonaerense, podrán ser elaborados en el marco de estrategias globales que confluyen en un objetivo común.

A las legisladoras y legisladores de la Provincia, el PEPDP les ofrecerá un menú de temas que requerirán ser desarrollados y traducidos a leyes y otras normativas, fundamentalmente aquellos relacionados con los nuevos desafíos que se les presentan a los gobiernos provinciales y que, por ello, necesitan de una mayor tarea legislativa. La promoción de la actividad económica local y regional y la generación de empleo, la modernización del Estado y la participación ciudadana, la preservación del medio ambiente urbano y rural, la inclusión social, el desarrollo cultural, científico y tecnológico o la integración de las regiones bonaerenses; son algunos de esos temas.

De la misma forma, nuestro Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial puede constituirse en un instrumento importante para el gobierno de la



Nación, permitiendo orientar sus políticas en relación con las prioridades establecidas por la Provincia. Una parte significativa de los proyectos a considerar, seguramente requerirán de una participación protagónica del Estado nacional. Del adecuado entendimiento de éste con el gobierno provincial y con las organizaciones e instituciones de la región, dependerá el éxito que se logre en la concreción de los mismos.

La realización y el mejoramiento de la infraestructura nacional, el apoyo a las empresas de la región, el fortalecimiento del sistema educativo universitario, el incremento de la seguridad y el control de delitos de competencia federal, o la implementación de estrategias de consolidación y vertebración del territorio bonaerense con el resto del país, son sólo algunas de esas prioridades.

También las Universidades Nacionales situadas en la Provincia y las demás instituciones educativas públicas y privadas, encontrarán en el PEPDP un conjunto de tendencias de desarrollo de la Provincia que pueden servir para orientar la matrícula, promover determinadas terminalidades o crear carreras de post-grado, como para reorientar o generar líneas de investigación. Por otra parte, no caben dudas que muchos de los proyectos que seguramente estarán incluidos en el Plan, requerirán indispensablemente de la participación de nuestras Universidades.

Finalmente, las instituciones, las empresas y los habitantes de la provincia de Buenos Aires, encontrarán en el PEPDP los lineamientos que podrán ayudarlos a concretar sus propias iniciativas en sintonía con el desarrollo futuro de la Provincia.

Pasar de una gestión estatal preocupada por el cierre equilibrado presupuestario, que tiende a resolver adecuadamente las necesidades de la población, para ingresar a esta nueva etapa de posicionamiento de la Provincia, que además de resolver eficazmente los requerimientos básicos de infraestructuras y servicios, pasa a desarrollar aspectos vinculados a las problemáticas del siglo XXI, tales como logística y redes neuronales, no es sencillo.

Desde aquí es que se comienzan a visualizar ciudades y provincias diferentes, las que comprenden estos nuevos tiempos y actúan en consecuencia. Surge así este concepto de "ciudades y provincias con proyecto". Estos proyectos de nuevo tipo demandan planificaciones que articulen de manera inteligente las nuevas herramientas de gestión: Intervenciones estratégicas de posicionamiento, planes regionales que armonicen las intervenciones, y transformaciones de las estructuras burocráticas.

La planificación estratégica ha sido confundida con una simple tendencia, con la formulación de un plan de gobierno, un plan de marketing, o un nuevo plan territorial, regional o urbanístico. En nuestra visión entendemos la planificación estratégica desde su concepción más amplia y ambiciosa, es decir como "un nuevo modo de gestión" para la planificación y gestión de ciudades, municipios y provincias.

En la construcción de las ciudades, las regiones y la Provincia, intervienen componentes y afirmaciones técnicas que soportan las propuestas, y una serie de ecuaciones políticas, burocráticas y de oportunidad que hacen que determinados proyectos tomen cuerpo y otros descansen en "los libros más caros de las bibliotecas de los gobernantes".

Tal vez, uno de los aportes más importantes de la metodología de planificación estratégica en esta parte de América, es que ha servido para crear un espacio de encuentro entre los técnicos y los políticos, articulando las lógicas y racionalidades técnico-disciplinarias con las lógicas y racionalidades políticas.

La planificación estratégica permite el desarrollo y la profundización de los aspectos técnicos de los temas críticos de las ciudades, regiones y provincias,





dentro de un marco de participación y consenso entre los distintos actores sociales involucrados en el problema y en la construcción cotidiana de sus territorios.

Permite además articular, detrás de un objetivo común, el conjunto de las políticas institucionales, físicas, económicas y sociales, que reposicionen competitivamente a la ciudad con el municipio, o a la región con la provincia, en el nuevo escenario global, otorgando mayores oportunidades a sus habitantes.

La posibilidad de constituir un espacio de acuerdo, en donde se prioriza la búsqueda de objetivos y lineamientos generales por sobre las reivindicaciones sectoriales, ofrece un marco propicio para elaborar y consolidar proyectos colectivos.

Este tipo de emprendimientos juega un papel singular en la gobernabilidad de instituciones complejas, con actores múltiples, cruzado por intereses y motivaciones diversas desde lo político a lo individual.

### **Bases y objetivos**

Instrumentar políticas como las anteriormente mencionadas, implica comenzar a desarrollar acciones específicas tendientes a alentar algunos procesos básicos, tales como revertir los grandes desequilibrios, eliminar paulatinamente las carencias, así como consolidar y potenciar las situaciones más favorables.

Para que esto sea posible, se deben desarrollar nuevas estrategias y producir importantes cambios en modos tradicionales de actuación en el territorio. Este proceso incluye a grandes rasgos, los siguientes aspectos: En principio, el análisis de las acciones presentes y proyectadas en el ámbito de jurisdicción por los diferentes actores -estatales y privados-, que puedan influir en el proceso descentralizador.

Luego, los análisis de las tendencias de desarrollo registradas en los diversos sectores en función del proceso de urbanización, población y actividades económicas; de las limitaciones vigentes en el territorio y su confrontación con los estudios de descentralización efectuados en las distintas áreas provinciales.

También se debe realizar un análisis físico del territorio con el fin de detectar áreas significativas, ecosistemas, áreas naturales en riesgo, grados de consolidación poblacional, roles funcionales, homogeneidad y heterogeneidad en cuanto a ocupación, traslado, usos y propiedad de la tierra; así como un análisis histórico-formativo de los distintos sectores de la Provincia.

Por otra parte, es necesario un relevamiento de los actores sociales más significativos y una evaluación de la dinámica de relaciones de los actores institucionales; requiriéndose, además, un análisis socio-económico con la finalidad de caracterizar a cada región en función de su población, niveles de pobreza e indigencia, déficit en cuanto a calidad de vida, y posibilidades de desarrollo económico.

Una reorganización administrativa y funcional, a través de la implementación de Centros Regionales, deberá requerir la realización de los siguientes pasos: Definición de las funciones y servicios provinciales a descentralizar, clasificación y sistematización de la información a ser incorporada con la implementación de cada uno de ellos, así como el reordenamiento, capacitación y derivación del personal afectado.

De igual forma será necesaria una redefinición de las políticas a una escala territorial menor, precisando los lineamientos a seguir desde cada Centro Regional para impulsar los procesos de transformación, estableciendo el rol que debe cumplir cada uno de ellos dentro del ámbito de su jurisdicción.



La coordinación de los programas desarrollados desde las diferentes áreas provinciales con un objetivo común, constituye un paso esencial para sostener esos procesos. Si entendemos a la Provincia como una totalidad y a cada una de las Regiones como partes integrantes de la misma, sus relaciones deben darse de una manera constante.

Descentralización no implica desintegración sino, or el contrario, integración de cada uno de sus sectores -Regiones- a un todo -Provincia-, mediante la corrección de los grandes desequilibrios imperantes entre los mismos, para impulsar el desarrollo de la provincia de Buenos Aires en su conjunto.

Se debe definir un nuevo modelo de gestión, instrumentando los canales adecuados para impulsar la participación ciudadana, con la incorporación de la población en los procesos de evaluación, control y toma de decisiones, mediante la implementación de las estructuras necesarias a nivel de cada distrito.

Este último aspecto implica una maduración en la relación entre la gestión y la ciudadanía, entendiendo que las transformaciones más profundas pueden darse con la participación y el compromiso de los distintos actores.

En cuanto a los objetivos particulares que se pretenden alcanzar con la descentralización provincial son los siguientes: En principio, descentralizar los servicios de la provincia de Buenos Aires, a fin de mejorar la calidad de atención de los ciudadanos y las ciudadanas que utilizan los mismos.

Se deberá fortalecer y perfeccionar la democracia a través del impulso de la participación ciudadana; siendo necesario también ubicar al Estado Provincial en una posición más cercana a la población para que pueda atender de una manera más oportuna y eficiente la demanda que ésta le formula.

Lograr equidad y eficiencia en la gestión pública provincial, modernizando y desburocratizando su funcionamiento, constituye una prioridad; así como también lo es institucionalizar la participación ciudadana mediante la organización de Consejos Regionales que trabajen en conjunto con las autoridades de los Centros Regionales.

Otros de los objetivos particulares consisten en promover la conformación de nuevos polos de desarrollo económico distribuidos más ordenadamente en el territorio bonaerense, a fin de descongestionar el Área Metropolitana, teniendo en cuenta siempre la sustentabilidad ambiental de los mismos. De igual forma, promover el desarrollo de actividades culturales, recreativas y sociales a partir de los distintos Centros Regionales.

### **Planificación y participación**

La descentralización es otra forma de avanzar en la consolidación de la democracia, es el proceso de democratización del Estado, ampliando el campo de los derechos y libertades al posibilitar una mayor participación popular en la actuación y el control de la administración pública.

A través de la descentralización no se establece una separación rígida entre las instituciones representativas de los diferentes niveles del Estado y la población, sino su articulación al combinarse con las nuevas formas de participación.

Tanto el establecimiento de programas de descentralización provincial como de participación popular en la Administración, deben formar parte de una política de modernización de la gestión pública provincial.

Modernizar la estructura provincial significa, desde nuestro punto de vista, reemplazar en forma gradual pero sistemática un estilo de funcionamiento del gobierno bonaerense poco eficaz y ensimismado, por otro eficiente y con mayor vocación de servicio a la ciudadanía.



Hay que tener muy en cuenta, además, que la implementación de procesos como los nombrados deben estar totalmente integrados al correspondiente Plan Estratégico con que debe contar la Provincia, fin de ordenar su desarrollo, tanto en los aspectos físico-ambientales, como en la planificación sectorial socio-institucional, y económico-productiva.

Entendemos por descentralización al proceso administrativo, político y social, mediante el cual se transfieren funciones, competencias y recursos desde una administración única hacia entes, ámbitos u organismos de menor jurisdicción territorial.

Esta transformación global de la estructura estatal persigue el objetivo de acercar la gestión a los ciudadanos y las ciudadanas, resolviendo sus problemas de manera más eficiente y equitativa, permitiendo su participación en instancias de toma de decisiones que los involucran y habilitando a la vez los mecanismos que les permitan controlar el desarrollo de la acción de gobierno.

Descentralizar significa, n definitiva, distribuir cuotas de poder hacia nuevos actores y escenarios en la búsqueda de una mejor gestión de los asuntos públicos a través de la participación y el fortalecimiento de la Sociedad Civil.

La creación y el funcionamiento de las Regiones, debe motivar una más activa participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones, a fin de determinar las prioridades propias de cada sector de nuestra Provincia.

Esta descentralización no debe significar duplicación de costos y esfuerzos. La ejecución de las obras necesarias una vez establecidas las prioridades, podrá o no seguir siendo ejecutadas por la Administración Central o el Ente correspondiente para una mayor eficiencia en su ejecución.

La descentralización es un proceso que tiene por objetivo alcanzar una Provincia más equilibrada, más equitativa y más saludable. Una Provincia en la que sus habitantes puedan alcanzar en plenitud la categoría de ciudadanos, en pie de igualdad de oportunidades y expectativas.

Constituye en un eficaz recurso para la redistribución del poder social y no solo un cambio técnico de transferencia de competencias administrativas. Vista desde el ángulo del interés mayoritario, es una herramienta de construcción de una sociedad humana, democrática y equitativa, porque es el vehículo de redistribución del poder e impulso de la calidad de vida en todos los ámbitos; más aún cuando busca compensar a los menos dotados.

Los Centros Regionales deberán ser el lugar donde las distintas entidades intermedias, así como los ciudadanos y las ciudadanas, tengan su oportunidad de participación y discusión sobre las verdaderas necesidades de cada Región de la Provincia.

Es por todo ello que se debe implementar un proceso de Descentralización de la Provincia, definiendo Regiones como resultado de una nueva organización territorial, y creando Centros en los diversos sectores del territorio bonaerense en los cuales se canalizará la participación de los habitantes del área a través de Consejos Regionales que se constituirán en cada uno de ellos.

### **El rol del Estado**

El concepto de regionalización está fundado en la necesidad de un Estado-Provincia eficiente, eficaz y efectivo. Es patrimonio común reconocer que un Estado-Provincia es un aparato pesado, burocrático y ensimismado. Estas características ponen en duda la gobernabilidad, esto es, el contenido de las políticas y programas centralmente diseñados, y su implementación en tiempo y forma con atención a criterios de eficiencia, eficacia y efectividad.



Para que el sistema socio-político provincial sea gobernable, el concepto de gobernabilidad requiere ser complementado por el de gobernanza, esto es un sistema institucional de relaciones entre los diferentes actores a través del cuál se toman decisiones sobre los intereses públicos. Así se ejercería la colaboración intrarregional entre municipios y comunas que conforman una región, y la colaboración interregional para resolver aquellos problemas que involucran a dos o más regiones. Esta operación institucional de abajo hacia arriba es funcional para que el gobierno provincial formule y ejecute políticas de alcance colectivo que resuelva los conflictos de intereses de sectores y regiones y resulte eficaz en su implementación.

Entonces, gobernabilidad y gobernanza son dos conceptos complementarios referidos a la misma cuestión institucional: el cambio de carácter y funcionamiento del Estado provincial.

Sin embargo, la complementariedad aludida entre aquellos conceptos, no excluye el reconocimiento de tensiones en la construcción de una nueva institucionalidad. En efecto, las ventajas asignadas a la operación de la gobernanza, requiere de una fuerte convicción de política institucional acerca de la autonomía y la disponibilidad de recursos que deben reconocerse a las regiones. Por supuesto, a mayor autonomía y disponibilidad financiera para las regiones, mayor descentralización del poder del gobierno central.

### **Red territorial**

El territorio es un espacio geográficamente delimitado que aparece constituido, construido, significado y resignificado por la compleja trama de vínculos que sus habitantes establecen sobre él. El territorio es una tierra viva de sentidos que requieren ser explorados, conectados, potenciados.

La provincia de Buenos Aires -como todo territorio- puede ser imaginada como una gran red que entrecruza actores locales diversos; actividades sociales, económicas y políticas; patrimonio natural y cultural.

Esta gran red provincial aparece configurada por redes locales y regionales, cuyas relaciones definen su diseño particular. Uno de los desafíos más intensos del proceso de regionalización provincial pasa por desarrollar estas redes, fomentando de esta manera un equilibrio territorial dinámico. Tal como lo definiera Manuel Castells en su libro "La era de la información: economía, sociedad y cultura" (Alianza Editorial, Madrid, 2005): Una estructura social basada en redes es un sistema muy abierto y dinámico, susceptible de innovarse sin amenazar su equilibrio.

La regionalización provincial parte de la concepción de la región como un sistema flexible, en el cual se desarrolla una construcción social permanente y se ensayan itinerarios singulares. De la misma manera que el clima, las regiones no se sujetan a una categoría rígida y formal. Por el contrario, cada región se reconoce dentro de fronteras dinámicas, abiertas y permeables, que pueden señalarse como bordes de cercanía e integración con otras regiones.

En cada una de estas regiones-redes pueden identificarse nodos. Los nodos son núcleos de articulación, concentración, distribución y redistribución de capacidades, información y recursos; las relaciones que establecen -tanto entre sí como con los demás actores del territorio- no comportan ningún tipo de jerarquía ni aparecen sujetas a pauta formal alguna.

La provincia de Buenos Aires requiere un proceso de reorganización territorial cuyo diseño, consideramos, debe asumir un formato similar al de la regionalización desarrollada desde el año 2008 en la provincia de Santa Fe.



## Regiones y ciudadanos

La regionalización establece una nueva forma de gobernar. Se trata de un formato organizativo cuyo diseño e implementación constituyen una completa novedad respecto a las modalidades frecuentemente adoptadas en la escala provincial argentina, que implica un proyecto global de transformación territorial.

La nueva organización del territorio provincial en regiones, reduce la escala en la cual el régimen y la sociedad se encuentran, dotando de contenido democrático a las acciones y las prácticas cotidianas que tienen lugar en el espacio público.

La regionalización posibilita la institución de una nueva escala de proximidad entre Estado y ciudadanía, la integración de territorios hasta ahora desconectados y el equilibrio de las capacidades provinciales. De esta manera, al resignificar la provincia en términos espaciales, el Estado adquiere las herramientas necesarias para hacer frente al desafío de la integración en su doble sentido: socio-económico y territorial.

Las regiones son espacios simbólicos donde el territorio y la cultura aportan el anclaje necesario para su localización. La configuración que fue asumiendo cada región fue reconstruyendo vínculos, caminos, historias y valores compartidos que permiten distinguir la diversidad en la unidad.

En las regiones se pone en acto el principio de concertación entre Estado, Mercado y Sociedad Civil. Este principio, a su vez, se deriva de una concepción ampliada de la ciudadanía política, que no se agota en su sentido electoral sino que entiende el ejercicio de la participación y la recuperación del espacio público como dos de los pilares fundamentales de la profundización democrática.

En este sentido, el diálogo se constituye en la herramienta clave; su continuo ejercicio conduce a la consecución de acuerdos de alta legitimidad ciudadana, a la producción de consensos en torno al futuro común. Es por ello que la regionalización debe ser entendida como una tríada que incluye: a) descentralización; b) planificación estratégica; y c) participación ciudadana y concertación.

El desafío que conlleva la nueva organización territorial, pasa por conjugar la concepción necesariamente universal de la ciudadanía con una recuperación de lo local y lo regional, que potencie las oportunidades y logre construir -desde un sentido original, transparente y colectivo- la integración provincial.

## Descentralización estratégica

La descentralización es un proceso administrativo, político y social, mediante el cual se transfieren funciones, competencias y recursos desde una administración única o central hacia entes, ámbitos u organismos de menor jurisdicción territorial.

Esta transformación global de la estructura estatal persigue el objetivo de acercar la gestión a los ciudadanos, resolviendo sus problemas de manera más eficiente y equitativa, permitiendo su participación en instancias de toma de decisiones que los involucren y habilitando a la vez mecanismos que les permita controlar el desarrollo de la acción de gobierno.

Descentralizar significa, en definitiva, distribuir ciertas cuotas de poder hacia nuevos actores y escenarios en la búsqueda de una mejor gestión de los asuntos públicos a través de la participación y el fortalecimiento de la Sociedad Civil.

Tal como lo expresa Carlos Strasser en "La democratización en la Argentina, hacia 1985" (FLACSO Programa Buenos Aires, Serie Documentos e Informes de



Investigación N° 20, Bs. As., junio de 1985, pág. 30): "La desconcentración y descentralización del poder significaría... tanto como la apertura hacia modos y grados de participación mayores a los existentes, y un control también mayor de parte de la sociedad sobre las posibilidades de autodeterminación o autogobierno; en suma, democracia. Esto, que en principio va a contrapelo de las tendencias espontáneas o estructurales de la sociedad industrial-urbana moderna de masas, requiere de una conciencia y voluntad políticas claras y determinadas. No es imposible".

La descentralización implica un nuevo modelo de gestión de los asuntos públicos. Un estilo de gobierno a través del cual los funcionarios se colocan al alcance de los ciudadanos y en igualdad de condiciones. Un proceso colectivo llamado a desmitificar la complejidad del ejercicio de la función pública, devolviéndole su necesaria dimensión humana.

De ahí que el concepto de regionalización aporte a un nuevo modelo de desarrollo y de democracia, administración provincial y participación de los comprovincianos. En todo el ámbito provincial, bajo el cobijo de planes estratégicos territoriales, es necesario empezar a tejer una red de instituciones cuyos espacios temáticos y de actuación permitan la conformación de regiones.

Está reñida con la realidad histórica provincial, la crítica que sostiene que la descentralización y los grados de autonomía aumentarían las desigualdades municipales. Al contrario, estas desigualdades han sido el resultado de la coalición forjada desde hace años entre mercados, jerarquías empresariales y gobierno provincial, coalición que debiera sustituirse por una nueva entre Sociedad y Estado, donde se aplique la siguiente consigna elaborada por Jacques Delors durante el ejercicio de su autoridad en la Comunidad Europea: "la competencia estimula, la colaboración fortalece, la solidaridad une".

Esta consigna de ninguna manera omite la función única del Estado provincial de elaborar un plan estratégico provincial, ejercer la administración de los recursos presupuestarios, asegurar la transferencia equitativa y transparente de recursos, resolver los conflictos de intereses entre regiones y ejercer los criterios federalistas ante la nación y provincias.

La construcción institucional de abajo hacia arriba que estamos proponiendo, genera instancias regionales hasta incluir al gobierno provincial, asegurando que el desarrollo regional autosostenido no concluya en anarquía regional y en profundización de las desigualdades territoriales. Al contrario, todos los bonaerenses podrán concurrir a elaborar un Proyecto Estratégico Provincial, en el cual quedarán reflejadas sus iniciativas.

Nuestra iniciativa legislativa reconoce la necesidad de forjar una nueva coalición entre la Sociedad y el Estado que permita gestionar el desarrollo y bienestar de todos y por todos, en cada unidad territorial y en la Provincia como un todo.

Tal como ocurrió en Santa Fe, en Buenos Aires la organización del Estado provincial fue asumiendo progresivamente características fuertemente centralizadas y centralizadoras, que contribuyeron al establecimiento de una dinámica excesivamente burocrática, ineficiente en sus resultados y lejana en la percepción ciudadana. Lejos de dotar de mayor coherencia interna y mayor eficiencia a la acción estatal, la consolidación de este centralismo dio lugar al desarrollo de procesos de fragmentación y superposición de delimitaciones y jurisdicciones que disminuyeron las capacidades estatales de intervención.

Frente a los múltiples criterios de ordenamiento territorial preexistentes, resulta imprescindible en términos político-institucionales promover el establecimiento de un criterio único de organización. En este sentido, y sobre la base de una conceptualización de la provincia que enfatice su carácter de gran red territorial, la regionalización del Estado provincial debe ser concebida como el nuevo ordenador



integral de un territorio cuya extensión es directamente proporcional a la diversidad que lo habita.

Cabe destacar que actualmente en la provincia de Buenos Aires, diversas áreas del Estado poseen regiones o delegaciones. El Ministerio de Salud cuenta con 12 Regiones Sanitarias; el Instituto Cultural, 12 Regiones; la Dirección General de Cultura y Educación, 25 Regiones; el Ministerio de Asuntos Agrarios, 7 Regiones; el Ministerio de Trabajo, 46 Delegaciones Regionales; el Registro Provincial de las Personas, 19 Delegaciones; I.O.M.A., 14 Regiones; el Instituto de Previsión Social (IPS), 9 Delegaciones Regionales; el Registro de la Propiedad, 17 Delegaciones; ARBA, 13 Subgerencias; el Patronato de Liberados, 6 Regiones; el Ministerio de Seguridad, 4 Regiones y 32 Departamentales; la Dirección de Vialidad, 12 Zonas; y la Secretaría de Deportes, 24 Regiones.

En cuanto al Poder Judicial, posee 18 Departamentos Judiciales, de los cuales 12 se sitúan en el interior de la Provincia y 6 en el conurbano bonaerense.

Cada una de las regiones que integran la Provincia se constituyen, de este modo, en el escenario necesario para el desarrollo de un proceso de descentralización, cuya premisa fundamental puede formularse de la siguiente manera: todo lo que se pueda gestionar desde un ámbito cercano no debe gestionarse desde un ámbito lejano y centralizado.

Al descentralizar funciones en las regiones y dotar de mayores competencias a municipios y comunas, se promueve una efectiva aproximación del gobierno provincial a la ciudadanía, al tiempo que se establecen las condiciones de posibilidad para que la autonomía y el desarrollo local cobren un impulso renovado.

El desarrollo del proceso de descentralización entraña la transferencia de capacidades y recursos a nuevos entes y, como tal, requiere de una profunda reingeniería del Estado provincial en sus aspectos administrativos y funcionales.

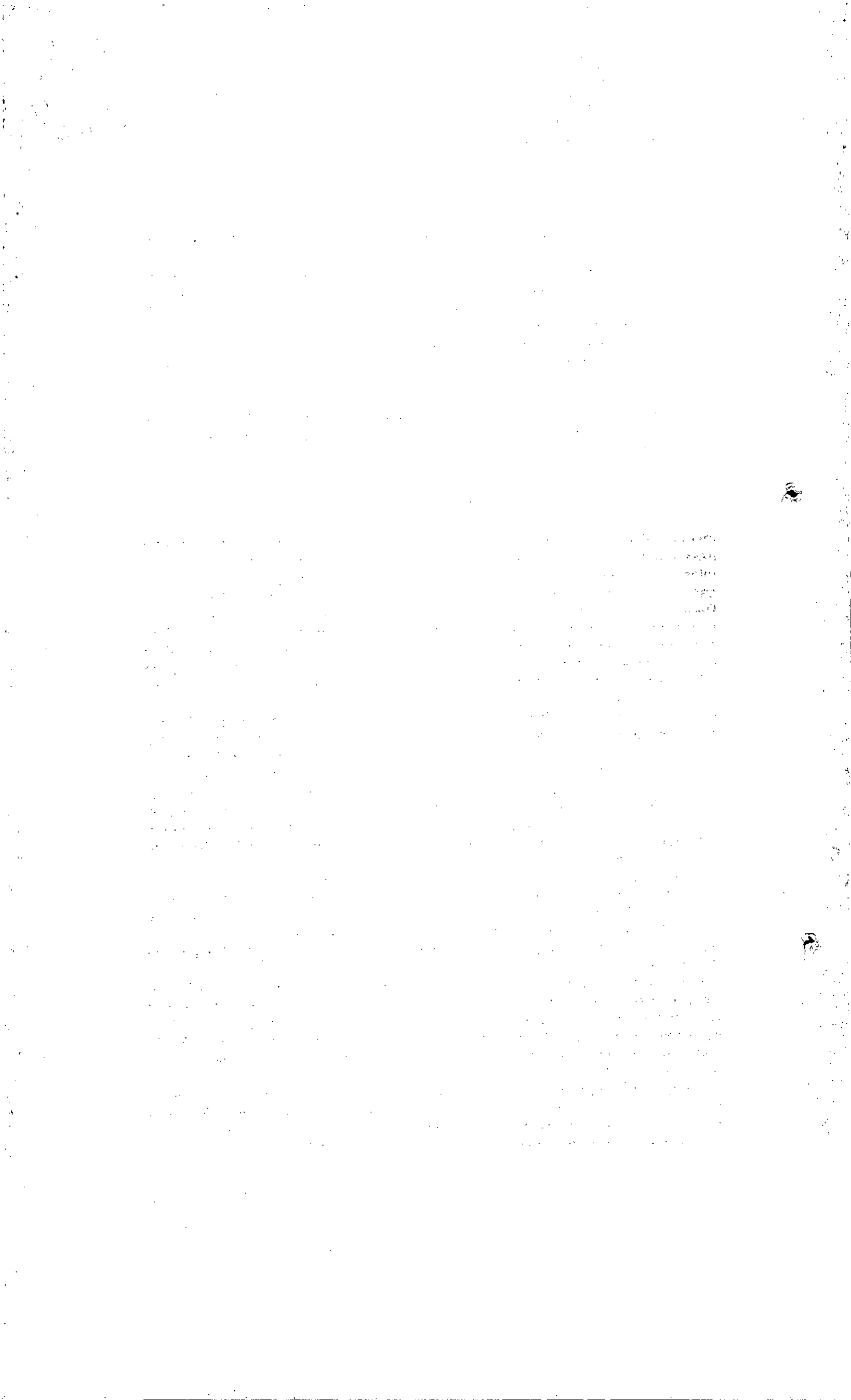
Ello implica una amplia reorganización -de recursos, competencias, procedimientos y prácticas- que define la creación de un nuevo tipo de Estado, el cual se verá materializado en cada nodo regional a partir del establecimiento de los Centros Regionales con carácter cívico.

Los Centros Regionales se materializarán como dispositivos edilicios emblemáticos que deberán expresar tanto el principio de concertación entre Estado, Mercado y Sociedad Civil, como de la presencia concreta e inmediata del Estado ante sus ciudadanos

### **Planificación estratégica provincial**

Tal como lo expresara Carlos Matus, en su libro "Política, planificación y gobierno" (Fundación Altadir, Caracas, 1987): La planificación "es el acto que precede y preside a la acción." De esta manera, planificar significa transitar por un proceso que comprende dos etapas indisociables: por una parte, la planificación define, diseña y prevé claramente aquello que se va a realizar; por otra, orienta, gestiona y dirige las acciones posteriores.

Por su parte, adoptar un enfoque estratégico implica asumir una visión orientada a la acción y caracterizada por una multiplicidad de perspectivas -es decir, superadora de los enfoques sectoriales-, que involucra vínculos transdisciplinarios e interinstitucionales y los pone al servicio de la construcción participativa de un horizonte futuro, lo cual conlleva un cambio cultural. La actividad es la planificación, lo estratégico es el enfoque.







La planificación estratégica territorial es una herramienta de análisis, participación ciudadana y toma colectiva de decisiones, cuya importancia decisiva radica en la perspectiva a partir de la cual aborda las ideas de cambio y transformación.

Cambiamos para hacer, y hacemos para cambiar. Al planificar estratégicamente reaccionamos frente al cambio, pero no actuamos en función de esas reacciones, sino que invertimos su impacto con el objeto de liderar el proceso y estructurarlo en torno a determinadas propuestas de cambio que nos son propias. Se trata de producir un marco de referencia compartido.

Es precisamente ésta concepción la que debe animar al proceso de transformación en la provincia de Buenos Aires, entendiendo que debe generarse el tránsito desde una política corrientemente habituada a actuar por demanda -por reacción- a otra que -a partir de la planificación estratégica- permita garantizar derechos.

A pesar de no constituir etapas necesaria y rígidamente consecutivas, es posible identificar en términos metodológicos cuatro instancias diferenciales en relación al proceso de planificación estratégica territorial: a) La construcción participativa de un diagnóstico; b) La identificación y formulación de proyectos estratégicos - emblemáticos o transformadores-; c) La gestión, seguimiento y evaluación de las acciones definidas; y d) La creación de estructuras institucionales que sostengan y coordinen estos procesos.

Tanto el desarrollo de la metodología, como la implementación de las técnicas específicas que se derivan de ella, cumplen -junto con las formas y alcance de la convocatoria propuesta- un rol decisivo en la caracterización del proceso como verdaderamente participativo y democrático. Especialmente en los dos primeros casos -la construcción de un diagnóstico y la identificación y formulación de proyectos estratégicos-, debe garantizarse la adecuación de su diseño con el objeto de establecer el principio de la igualdad de las voces. La participación requiere de la constitución de un espacio público horizontal y democrático en el cual las precondiciones de la libre expresión se vean efectivamente respetadas y fomentadas.

El plan estratégico que planteamos se desarrolla siguiendo esta dinámica, la cual se constituye -al mismo tiempo- como proceso y producto. En tanto proceso, refiere al conjunto de espacios de encuentro y actividades participativas que permiten arribar a acuerdos en el territorio. En tanto producto, el plan estratégico incluye una visión estratégica u horizonte, grandes líneas estratégicas de transformación y un conjunto de proyectos tendientes a la consecución práctica de los objetivos propuestos.

Ya a partir de las dos primeras etapas del proceso de planificación estratégica territorial, se posibilitará el surgimiento y consolidación de dos ámbitos de decisión y consenso, que actúan en forma simultánea e integrada: el ámbito intragubernamental y el ámbito público-privado.

En el ámbito intragubernamental, constituido por un Gabinete Ampliado Interministerial (autoridades políticas y asistentes técnicos de primer nivel), se aplicará una noción de trabajo transversal y de capacitación permanente, impulsándose la coordinación entre los distintos ministerios y la unidad de gestión de programas y proyectos que se cree al efecto. Las Jornadas Interministeriales serán los espacios de encuentro periódico en los cuales los integrantes del Gabinete Ampliado Interministerial acordarán criterios generales de actuación integral y estrategias conjuntas. Dentro del ámbito intragubernamental tendrán especial importancia las reuniones de trabajo con autoridades locales, en las cuales los intendentes comunales interactuarán con el gobernador, los ministros y demás funcionarios del gobierno provincial, con el objeto de construir consensos en torno a las problemáticas y proyecciones locales.



En tanto, el ámbito público-privado incluye mecanismos de participación ciudadana y concertación con la Sociedad Civil, que cobrarán la forma de Asambleas Ciudadanas, Consejos Regionales y Grupos de Impulso y Seguimiento. Entre estos dispositivos sobresalen las Asambleas Ciudadanas, reuniones abiertas en las cuales la escala de la convocatoria adquirirá su máxima expresión y, por consiguiente, aquellas que revestirán el mayor componente participativo. Se tratará de espacios regionales de carácter público, en los cuales autoridades y representantes del Estado, y organizaciones y miembros de la Sociedad Civil proyectarán sus futuros juntos.

Como ordenador temático del proceso en ambos ámbitos, hemos definido el agrupamiento de las diferentes temáticas en cuatro ejes integradores: Eje Político-Institucional; Eje Social-Integrador, Eje Físico-Ambiental, y Eje Económico-Productivo.

La opción por el tratamiento de las cuestiones en torno a ejes, es consistente con la recuperación de la idea de transversalidad aplicada a la gestión, que de esta manera se proyecta hacia el horizonte compartido. De este modo, el enfoque permite una mayor aproximación a las problemáticas particulares, al tiempo que posibilita un abordaje complejo, estableciendo el escenario apropiado para la construcción de soluciones integrales.

El proceso de planificación estratégica que planteamos, al igual que el desarrollado en la provincia de Santa Fe, transitará un camino que irá de lo local a lo regional, y de lo regional a lo provincial. Las Asambleas congregarán a representantes de organizaciones públicas y privadas, ciudadanos y ciudadanas de las localidades que integran cada región para imaginarla, para diseñarla y para proyectar así su propio futuro. El producto de ese trabajo colectivo -que en un primer momento traducirá realidades y sueños, y luego se animará a pensar en términos de proyectos- se irá consolidando, fruto del procesamiento de los equipos técnicos y en correspondencia con cada uno de los cuatro Ejes estratégicos, se podrán identificar las líneas estratégicas de acción: Desarrollo Institucional, Desarrollo Social, Desarrollo Territorial y Desarrollo Económico, las cuales tendrán el carácter de objetivos a manera de horizonte a mediano y largo plazo..

En el Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial, cada línea estratégica incluirá una serie de programas, los cuales contendrán a su vez proyectos provinciales y regionales. Los proyectos de escala provincial serán aquellos que por su naturaleza y alcance requieren de una implementación uniforme en todo el territorio provincial, es decir, que llegarán a todas sus regiones; en tanto los proyectos regionales referirán a la especificidad de un escenario regional.

### **Participación ciudadana**

El proceso previo a la ronda de diagnóstico participativo incluirá, tanto la realización de rondas de trabajo con los intendentes de los municipios de la Provincia -de las que deberán participar el gobernador, el vicegobernador, y el gabinete de ministros con sus respectivos equipos técnicos-, como la primera reunión del Gabinete Ampliado Interministerial.

De tal forma, la totalidad del cuerpo de autoridades políticas y funcionarios, inaugurarán un espacio de reflexión, debate y planificación, que se irá fortaleciendo con el transcurso del tiempo. Estas reuniones contribuirán a consolidar -revalidando algunos argumentos y modificando otros, incorporando datos precisos, y ofreciendo visibilidad a ciertas cuestiones propias de las escenas



locales y regionales- el producto de una primera caracterización del territorio realizada por equipos técnicos del gobierno provincial.

Una vez transitadas las vías intergubernamentales, comenzará a desarrollarse el proceso participativo de Asambleas Ciudadanas. Su primera fase consistirá en el lanzamiento de convocatorias regionales de carácter verdaderamente masivo, que incluirán a todos los sectores: público, privado y social. De esta forma, autoridades locales y provinciales -legisladores, e intendentes-, representantes de los distintos niveles del Estado y de la Sociedad Civil -organizaciones, instituciones y colectivos de diversa índole-, ciudadanas y ciudadanos en general, deberán ser convocados a elaborar en un espacio común el diagnóstico de cada una de las regiones.

Mediante los diversos medios de comunicación -tanto masiva como particularizada-, las y los bonaerenses deberán ser invitados a participar.

Las Asambleas Ciudadanas, que se deberán iniciar con la construcción participativa de los diagnósticos regionales, constituirán la primera fase del Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial.

En la presente iniciativa planteamos que los sitios para estos encuentros sean distintas escuelas públicas emplazadas en los nodos regionales, espacios por excelencia de la producción de ciudadanía y la igualdad de oportunidades.

Las Asambleas correspondientes al Eje Político-Institucional deberán dar apertura a la segunda instancia del proceso de planificación estratégica. Luego, las regiones serán convocadas a discutir acerca del Eje Socio-Integrador. Con posterioridad, será el turno del Eje Físico-Ambiental y, finalmente, las Asambleas analizarán el Eje Económico-Productivo.

La metodología de trabajo empleada en las Asambleas Ciudadanas a lo largo del proceso buscará -en todo momento- garantizar los principios de igualdad de las voces y de circulación democrática de la palabra. A tal efecto, las Asambleas asumirán un formato que privilegie la constitución de grupos de trabajo reducidos -de no más de 30 personas por grupo- coordinados por uno o dos facilitadores cada uno. Los facilitadores, serán en su mayoría funcionarios ministeriales, conformarán un equipo que deberán ser entrenados en el manejo de grupos, según técnicas provenientes del campo de la educación popular.

Sobre esta base, los participantes deberán -en primer lugar- ser invitados a reconocer las fortalezas y debilidades de su Región, para luego abrir paso a una instancia en la cual los sueños a 20 años delinearán la visión del futuro colectivo.

Posteriormente, las Asambleas efectuadas en torno a los distintos ejes pasarán a diseñar los proyectos estratégicos en cada una de las Regiones. La naturaleza diferencial de los ejes determinará -no obstante- que se produzcan variaciones entre las técnicas desplegadas en cada caso.

De esta manera, el Eje Político-Institucional deberá poner en evidencia el déficit en materia de información y participación ciudadana, y plantear reformas en las estructuras y mecanismos del Estado a efectos de su modernización. En tanto, el tratamiento del Eje Socio-Institucional deberá ser abordado según una técnica que ponga en vinculación las principales cuestiones sociales, culturales e institucionales de cada Región, con los derechos fundamentales que la resolución de las mismas debería asegurar, así como las acciones y actores que deberían involucrarse para su atención integral en cada caso. El Eje Físico-Ambiental -debido a su componente mayormente tangible y fácilmente identificable- propondrá la detección y discusión de proyectos específicos que atiendan las necesidades de cada región. Finalmente, el Eje Económico-Productivo buscará desentrañar el perfil regional a partir del reconocimiento de productos, elementos de innovación y conocimiento, y herramientas de financiamiento.

Dando cuenta de la interacción permanente entre los ámbitos intragubernamental y público-privado, precederán a cada ronda de Asambleas, sucesivas reuniones



del Gabinete Ampliado Interministerial. Estos encuentros deberán servir como espacios para poner en crisis las técnicas de trabajo, producir reajustes, y consensuar propósitos y objetivos.

El material derivado de las Asambleas Ciudadanas, por un lado registros escritos producidos por los propios participantes -según pautas que serán previamente establecidas y transmitidas durante el encuentro-, y por otro, registros derivados de pequeños informes elaborados por uno o varios observadores de la dinámica; será leído, analizado y procesado por el equipo técnico. Sus resultados constituirán el insumo decisivo a la hora de construir el Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial.

Esta se constituirá en la primera experiencia participativa a escala provincial de la historia bonaerense. Una experiencia que comenzará a enhebrar historias, realidades y sueños, para hacer de cada habitante un ciudadano y de las cinco regiones, una sola provincia.

### **Desarrollo del Plan**

El Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial ordenará un conjunto de Programas y Proyectos a escala provincial y regional, a partir de cuatro Líneas Estratégicas: I. Desarrollo Institucional, II. Desarrollo Social, III. Desarrollo Territorial y IV. Desarrollo Económico.

Las líneas estratégicas están construidas a partir de los cuatro ejes que estructuran el trabajo: Eje Político-Institucional; Eje Social-Integrador, Eje Físico-Ambiental, y Eje Económico-Productivo; y son el resultado de pensar los ejes de un modo más amplio y transversal. Las líneas estratégicas son los caminos que se eligen transitar para arribar a los objetivos propuestos. Son orientaciones o grandes líneas directrices que no se agotan en temáticas especializadas, sino que permiten una visión más integral de los problemas. Cada línea contiene programas que reúnen y articulan conjuntos de proyectos de naturaleza afín.

Algunos de los proyectos estratégicos serán claramente de escala provincial, debido a su naturaleza y su alcance, el cual se extiende a la totalidad de las regiones. En tanto existirán proyectos que, por sus características específicas, aparecerán estrechamente vinculados a las particularidades de uno de los escenarios regionales: esos son los proyectos estratégicos de cada región.

Entre otros aspectos, existen una serie de cuestiones vinculadas a las Líneas Estratégicas, las cuales revestirán una gran importancia. Con referencia al Desarrollo Institucional, la Participación Ciudadana establecerá la posibilidad de que las ciudadanas y los ciudadanos intervengan en toma de decisiones por parte del gobierno, resultando imprescindible para superar el actual nivel de democracia -meramente representativo y cuasi delegativo-, alcanzando formas más avanzadas que permitan constituir una democracia participativa. Para hacer efectiva la Participación Ciudadana, serán necesarias reformas en las estructuras y mecanismos del Estado a efectos de su modernización, abriendo canales para la participación de la Sociedad Civil, ya sea para su adecuada información, promoción de iniciativas y contralor de las acciones de gobierno.

La Línea Estratégica correspondiente al Eje Socio-Integrador: Desarrollo Social, remite al concepto de Calidad Social. Esta pone de manifiesto una dimensión cualitativa de la realidad de la sociedad, haciendo referencia a la posibilidad de que los ciudadanos participen en la vida social, política y económica de sus comunidades bajo condiciones que aumenten su bienestar y su potencial individual. El principal indicador de Calidad Social de una comunidad es su capacidad de inclusión individual y colectiva de los diferentes sectores. Desde el



punto de vista individual, la capacidad inclusiva requiere la posibilidad de acceder a un nivel aceptable de seguridad económica; desde el punto de vista colectivo, el aspecto más relevante es la cohesión social, el fortalecimiento de un tejido social que desde el reconocimiento de las diferencias culturales de los sujetos valore las relaciones de solidaridad.

La Calidad Social permitirá alcanzar una sociedad de bienestar, garantizando la más amplia y calificada participación de los ciudadanos en la toma de decisiones sobre los destinos colectivos. La Calidad Social es una condición de la autonomía necesaria de las personas, para construir en libertad relaciones en el plano afectivo, religioso, cultural, político-ideológico y económico.

Con respecto a la Línea Estratégica de Desarrollo Territorial, cabe destacar que el Territorio es el espacio en el cual se desarrolla la vida social, la actividad política y la económica. El Territorio Integrado: es un patrimonio colectivo, es un espacio público, complementario pero diferente de los espacios particulares de las personas, empresas e instituciones; favorece las relaciones entre lugares distantes a partir de redes que promueven la comunicación de la sociedad, el equilibrio e intercambio entre las diferentes partes que la componen, la accesibilidad y la igualdad de oportunidades.

El Territorio Integrado permitirá superar la histórica fragmentación de la Provincia, promoviendo la vinculación interregional y las relaciones entre el universo urbano y el rural, con el propósito de dinamizar las principales actividades económicas de los distintos sectores y generar novedosas oportunidades de desarrollo.

El Territorio Integrado es una condición de posibilidad fundamental para construir una sociedad inclusiva, tanto en el aspecto económico y social como en el cultural, a partir de la solidaridad y el equilibrio territorial.

En cuanto a la Línea Estratégica Desarrollo Económico, cabe destacar que con Economía del Desarrollo se hace referencia a una estrategia que apunta a capitalizar y optimizar los recursos existentes con la utilización del conocimiento, el ingenio, la habilidad y el talento de la sociedad, a fin de alcanzar un desarrollo integrado que responda a indicadores tanto económicos como sociales.

Una Economía de Desarrollo es la verdadera esencia de la competitividad de una sociedad, el principal motor de su crecimiento y su garantía de sustentabilidad económica y social. Esto requiere nuevas competencias vinculadas con las necesidades de nuestro tiempo, e involucra saberes y capacidades de aprendizaje de las instituciones públicas y privadas, del sector productivo y del conocimiento, y de la Sociedad Civil. Promueve la generación de redes institucionales para la solución de problemas y el uso intensivo del conocimiento y la creatividad aplicados a la producción. Demanda una clara intervención del Estado, capaz de alentar la innovación en asociación con el sistema científico tecnológico local, la integración asociativa existente, las asociaciones y agencias de desarrollo.

La Economía del Desarrollo promoverá una cultura innovadora capaz de optimizar las capacidades productivas del conjunto de la sociedad, facilitando -bajo una concepción de cadenas de valor- la innovación tecnológica en pequeñas y medianas empresas, construyendo un espacio apropiado para el sostenimiento de redes y plataformas productivas.

La Economía del Desarrollo permitirá aprovechar las oportunidades que ofrece en nuestra Provincia el espacio rural, cuya capacidad productiva puede ser potenciada con la incorporación de recursos inteligentes que permitan preservar esa capacidad para las generaciones futuras.

Los Programas Estratégicos correspondientes a la Línea Estratégica de Desarrollo Institucional, comprenderán los siguientes temas: Modernización del Estado; Mecanismos de participación ciudadana; Derechos, justicia y seguridad; y Información pública, transparencia y control social. Los relacionados con la de



Desarrollo Social: Educación y Cultura; Integración comunitaria; Salud, deportes y recreación; y Vivienda. Con respecto a la Línea Estratégica de Desarrollo Territorial, se trabajará sobre: Interconexión vial; Infraestructura y servicios públicos; Calidad Ambiental; y Planificación territorial. En cada uno de los Programas Estratégicos mencionados, se agruparán los diferentes Proyectos Estratégicos que serán formulados por el conjunto de las ciudadanas y los ciudadanos de la Provincia.

El Plan Estratégico que planteamos significará un antes y un después en la forma de gobernar y de relacionarnos en la Provincia. Pero no se trata de un Plan cerrado, ni mucho menos de un recetario para gobernar. Es un instrumento de trabajo flexible, que habrá de orientar la gestión gubernamental actual y las próximas, en tanto en él se precisan políticas de Estado que superan lo urgente pensando la Provincia en el largo plazo. Es deseable que también oriente la acción del sector privado y de la Sociedad Civil en general, contribuyendo a generar coincidencias entre los intereses sectoriales y las aspiraciones del conjunto de la población.

Luego de la elaboración del diagnóstico, de la determinación de las Regiones y del diseño de los programas y proyectos propuestos que constituyen la estructura principal de Plan Estratégico, se comenzarán a desarrollar los mismos. Con una mirada de largo plazo que imaginará la Provincia a veinte años, será necesario comenzar cuanto antes, avanzando paso a paso, en el cumplimiento de metas intermedias, hacia ese objetivo.

La garantía del cumplimiento del Plan radica en crear y sostener dispositivos institucionales que brinden el espacio para que, en conjunto, actores públicos y privados de la Provincia desarrollen y gestionen proyectos y monitoreen sus avances. En este plano se deberá continuar con la celebración de Asambleas Ciudadanas regionales, como marco amplio de convocatoria; institucionalizar, como instancia más acotada de trabajo, los Consejos Regionales integrados por las principales organizaciones de distintos sectores, convocados a debatir y consensuar las líneas de continuidad del Plan; poner en marcha Grupos de Impulso y Seguimiento, nucleados por áreas de interés, para promover y controlar el desarrollo de proyectos específicos; trabajar en estrecha vinculación con las Universidades, Centros de Estudio e Instituciones locales y provinciales de producción de conocimientos, buscando el aporte de sus saberes especializados.

Así como en la etapa de formulación, el Plan Estratégico demandará para su puesta en ejecución, la calificada y atenta participación del conjunto de actores políticos y sociales. Además de los distintos poderes del Estado provincial y las autoridades locales –Intendentes y Concejos Deliberantes–, junto a ellos será de vital importancia la participación de organizaciones de la Sociedad Civil y del conjunto de los ciudadanos.

El involucramiento de la ciudadanía es decisivo para alcanzar los objetivos propuestos. A la vez, en la medida que la ciudadanía asuma el Plan como propio, éste puede facilitar la reconstrucción del tejido socio-cultural, permitiendo a los y las bonaerenses recuperar el sentido colectivo y solidario de la vida en sociedad.

### Valores del Plan

En un territorio como el de la provincia de Buenos Aires, que no registra experiencias previas de planificación integral a escala provincial, es particularmente importante que la sociedad reflexione sobre cuáles son sus valores, para poder potenciarlos.



El plan estratégico debe proponer proyectos, pero no cualquier proyecto sino aquéllos que, basados en valores compartidos, ayuden a transformar en un sentido positivo la situación de partida.

Por ello, la estrategia provincial que se propone ir más allá de las infraestructuras y de las obras físicas. Si bien éstas son imprescindibles para materializar el proyecto de provincia que queremos, es necesario avanzar simultáneamente en la "gestión de los intangibles". Estos son precisamente los valores que aportan trascendencia a la propuesta. Aunque no sean visibles, tienen una influencia decisiva en el cambio y permiten hacer singulares las estrategias, ya que se basan en las capacidades, recursos y expectativas de los propios ciudadanos de la provincia.

Los activos intangibles están vinculados con las personas y con sus formas de relacionarse, tanto entre ellas como con el entorno. Todo lo que se haga en la provincia debe tener como centro a las personas, respetar su identidad, sus diferencias y sus valores.

Los valores que se expresan a continuación, y que creemos deben orientar la acción estratégica, representan el modelo de sociedad al que todos aspiramos, con quiénes y hacia quiénes se dirigirá la acción colectiva.

**El acceso universal a los bienes públicos:** La ciudadanía presupone sujetos activos e iguales en derechos. La posibilidad de alcanzar mayor cohesión social depende de que logremos ampliar a toda la población la garantía de los derechos humanos esenciales, tales como la seguridad alimentaria, el acceso al agua potable, la salud pública, la educación, la cultura y el trabajo. El criterio es la universalidad, pero no como un principio abstracto o discursivo, sino como un compromiso de cada uno buscando que esta idea se concrete en acciones efectivas.

**El sostenimiento de una perspectiva de género para la igualdad de oportunidades:** Se trata de promover la equidad de género como una práctica habitual en todos los niveles de acción y decisión. Esta inclusión del género como una perspectiva transversal implica garantizar que -tanto desde la formulación de políticas públicas como desde su gestión e implementación- se impulsen acciones que generen igualdad de oportunidades e incorporen plenamente a las mujeres; reconoce la existencia de relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres que son frecuentemente naturalizadas; trabaja para reducir las brechas de género en aspectos importantes de la vida, tales como la salud, el trabajo, la educación y la familia. Analizar y corregir las desigualdades de género nos lleva a abordar ineludiblemente otros tipos de desigualdades sociales.

**La valoración de la diversidad y el respeto de las minorías:** El ejercicio de ciudadanía se construye con otros y a partir de otros. En nuestra sociedad, muchas veces la diferencia se percibe como amenazante, y con ello intentan justificarse el trato desigual y la discriminación. Es necesaria una toma de conciencia con respecto a la necesidad de que todos seamos educados para descubrir y valorar la diversidad de nuestro patrimonio social provincial, donde la pluralidad se manifiesta en los diferentes credos, las expresiones multiculturales, los pueblos originarios, las orientaciones sexuales y las identidades de género. No se trata tanto de emprender acciones encaminadas exclusivamente a reforzar la identidad del "distinto", remarcando lo diferente, sino de buscar elementos transversales que hagan posible el diálogo y la comprensión entre colectivos, oyendo las voces que fueron históricamente silenciadas u olvidadas, y entendiendo a cada actor social como una pieza clave en la afirmación de una identidad colectiva.

**La superación de la pobreza y de la vulnerabilidad:** La vulnerabilidad social adquiere múltiples significados, e implicará tanto carencias materiales como



simbólicas que impiden un ejercicio pleno de la ciudadanía. Aquellos inmersos en situaciones de vulnerabilidad ven profundamente debilitada su autonomía; pasado, presente y futura, constituyen un bloque estático que degrada la condición humana, prohíbe los sueños y consolida la desesperanza. Una sociedad dice mucho de sí misma de acuerdo a las formas a partir de las cuales enfrenta las situaciones de vulnerabilidad de sus miembros. En la provincia de Buenos Aires, la vulnerabilidad es el correlato inmediato de una pobreza que aparece manifestada territorialmente. El Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial que estamos presentando, propone eliminar la pobreza en y de los territorios, para a partir de allí reconstruir el tejido colectivo y, en especial, sus tramas más debilitadas, con un sentido profundamente inclusivo, que permita instituir en cada uno de sus habitantes su condición ciudadana.

La ampliación efectiva de los espacios de participación ciudadana: Durante varias décadas, la responsabilidad sobre las políticas provinciales se restringió al ámbito de lo estatal. La complejidad burocrática, así como la falta de información de los ciudadanos respecto a los criterios de asignación de recursos y definición de prioridades en asuntos de interés público, son indicadores de la debilidad de nuestra democracia y de los obstáculos que existen para que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos. La sociedad bonaerense reclama un Estado abierto a la Sociedad Civil, para consolidar una verdadera cultura de la participación que permita buscar soluciones conjuntas a los graves problemas que presenta nuestra Provincia. Es necesario generar posibilidades reales de participación ciudadana; para que ésta sea efectiva, deben establecerse compromisos y condiciones institucionales y, sobre todo, debe existir el convencimiento de que la deliberación pública y la interacción social son valores positivos y prácticas esenciales para la construcción de una democracia participativa de calidad.

El desarrollo sostenible y el cuidado del ambiente: La preocupación por la calidad del ambiente apunta a mejorar nuestra calidad de vida en el presente y a utilizar los recursos naturales sabiamente, preservándolos para las generaciones futuras. En una perspectiva estratégica, es necesario que todos los actores asuman responsabilidad en materia ambiental, colocando al desarrollo responsable como tema prioritario de la agenda provincial. En particular, se buscará relacionar el crecimiento económico con el desarrollo productivo, y la necesidad de las personas de gozar de un medio natural, seguro y estable.

La prioridad de trabajar con los niños y los jóvenes: Pensar en las próximas generaciones para fortalecer un mundo cada vez más frágil es una opción estratégica. La educación, la salud y la cultura son los ejes a partir de los cuales se debe construir, con los niños y con los jóvenes, un proyecto colectivo. Esto parte del convencimiento de que los niños y los jóvenes pueden aportar nuevas y buenas ideas para la construcción de una provincia creativa y respetuosa de la diversidad. Es necesario reconocer progresivamente la autonomía de nuestros niños y niñas; no se trata de ofrecerles cada vez más productos y servicios sino de escucharlos para comprender cómo seremos en el futuro. Debemos proyectar con ellos una provincia múltiple, apta para vivir y convivir. Por su parte, los jóvenes no pueden seguir esperando para integrar los espacios de decisión, mucho menos aún aquéllos que refieren a decisiones estratégicas que necesariamente requieren de su protagonismo para continuar el rumbo trazado; los jóvenes no son las promesas del mañana, sino actores imprescindibles del presente que queremos.

El equilibrio territorial e interregional: En primer lugar, es necesario localizar y asumir los desequilibrios, para luego orientar las acciones a la redistribución y la solidaridad territorial. Se valora la necesidad de lograr una provincia más articulada, configurando un territorio en red. Se busca promover un modelo de crecimiento equilibrado para toda la Provincia, lo cual incluye la necesidad de





rediscutir y plantear nuevas formas de financiamiento del desarrollo local. Un instrumento esencial es la descentralización, como redistribución de recursos y como mecanismo apto para revertir el funcionamiento excesivamente centralizado del Estado provincial, promoviendo de esta manera la autonomía de los espacios locales. Es muy importante avanzar hacia procesos descentralizadores que no pierdan de vista el real traspaso de funciones, recursos y actividades del gobierno central a las regiones y a los gobiernos locales; así como hacia la descentralización efectiva en el interior de las regiones, de las zonas centrales a las periféricas, de los nodos hoy consolidados a los futuros nodos que se desarrollarán en la red territorial

### Proyecciones

El Plan Estratégico que planteamos significará un antes y un después en la forma de gobernar y de relacionarnos en la Provincia. Pero –como hemos afirmado– no se trata de un Plan cerrado, ni mucho menos de un recetario para gobernar. Es un instrumento de trabajo flexible, que habrá de orientar la gestión gubernamental actual y las próximas, en tanto en él se precisan políticas de Estado que superan lo urgente pensando la provincia en el largo plazo. Es deseable que también oriente la acción del sector privado y de la Sociedad Civil en general, contribuyendo a generar coincidencias entre los intereses sectoriales y las aspiraciones del conjunto de la población.

Luego de la elaboración del diagnóstico, de la determinación de las Regiones y del diseño de los programas y proyectos propuestos que constituyen la estructura principal de Plan Estratégico, se comenzarán a desarrollar los mismos. Con una mirada de largo plazo que imaginará la Provincia a veinte años, será necesario comenzar cuanto antes, avanzando paso a paso, en el cumplimiento de metas intermedias, hacia ese objetivo.

La garantía del cumplimiento del Plan radica en crear y sostener dispositivos institucionales que brinden el espacio para que, en conjunto, actores públicos y privados de la provincia desarrollen y gestionen proyectos y monitoreen sus avances. En este plano se deberá continuar con la celebración de Asambleas Ciudadanas regionales, como marco amplio de convocatoria; institucionalizar, como instancia más acotada de trabajo, los Consejos Regionales integrados por las principales organizaciones de distintos sectores, convocados a debatir y consensuar las líneas de continuidad del Plan; poner en marcha Grupos de Impulso y Seguimiento, nucleados por áreas de interés, para promover y controlar el desarrollo de proyectos específicos; trabajar en estrecha vinculación con las Universidades, Centros de Estudio e Instituciones locales y provinciales de producción de conocimientos, buscando el aporte de sus saberes especializados. Así como en la etapa de formulación, el Plan Estratégico demandará para su puesta en ejecución, la calificada y atenta participación del conjunto de actores políticos y sociales, además de los distintos poderes del Estado provincial y las autoridades locales –Intendentes y Concejos Deliberantes–; junto a ellos será de vital importancia la participación de organizaciones de la Sociedad Civil y del conjunto de los ciudadanos.

El involucramiento de la ciudadanía es decisivo para alcanzar los objetivos propuestos. A la vez, en la medida que la ciudadanía asuma el Plan como propio, éste puede facilitar la reconstrucción del tejido socio-cultural, permitiendo a los y las bonaerenses recuperar el sentido colectivo y solidario de la vida en sociedad.



## Síntesis del Plan

El Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial planteado constará de un diagnóstico, una formulación, tres líneas estratégicas, 12 programas -4 por cada línea-; un grupo de proyectos provinciales; y numerosos proyectos regionales.

El conjunto de programas y proyectos a escala provincial y regional se articulará a partir de cuatro Líneas Estratégicas que proponen un: Desarrollo Institucional, Desarrollo Territorial, Desarrollo Social y Desarrollo Económico.

El Plan Estratégico es un instrumento de trabajo flexible, que habrá de orientar la gestión gubernamental actual y las próximas, en tanto en él se precisan políticas de Estado que superan lo urgente, pensando la Provincia en el largo plazo.

La garantía del cumplimiento del Plan radica en crear y sostener dispositivos institucionales que brinden el espacio para que, en conjunto, actores públicos y privados de la Provincia desarrollen y gestionen proyectos y monitoreen sus avances.

El Plan Estratégico que queremos concretar tiene por finalidad mejorar la calidad de vida de las ciudadanas y los ciudadanos de toda la Provincia. Se trata de un trabajo participativo, por medio de las asambleas ciudadanas que convocan en una forma muy amplia a todas las instituciones de la Región, a las organizaciones de la Sociedad Civil y, también, a los funcionarios públicos del Estado Provincial. El Plan Estratégico que queremos ver plasmado es simplemente aquellos proyectos que nos van a permitir concretar una mejora de la calidad de vida de la gente de la Región.

Para transformar la Región, la ciudad, el territorio o la Provincia, se trabaja con proyectos y con políticas públicas, pero no solamente desde el Estado, sino también desde la sociedad, es decir, desde el Estado y la sociedad en conjunto mancomunadamente.

En tal sentido, el Plan plantea una continuidad en la celebración de Asambleas Ciudadanas Regionales, como marco amplio de convocatoria; institucionalizar, como instancia más acotada de trabajo, los Consejos Regionales para que participen en la planificación estratégica, debiéndose convocar para su integración a las principales organizaciones de distintos sectores, a debatir y consensuar las líneas de continuidad del Plan; poner en marcha grupos de impulso y seguimiento, nucleados por áreas de interés, para promover y controlar el desarrollo de proyectos específicos; así como trabajar en estrecha vinculación con las universidades, centros de estudio e instituciones locales y provinciales de producción de conocimientos, buscando el aporte de sus saberes especializados.

En la primera Asamblea Ciudadana, se deberá concretar un trabajo de diagnóstico, es decir, analizar entre todos: qué tenemos, qué nos falta y qué problemas tenemos. Eso deberá quedar documentado y ser devuelto a la gente como un documento de diagnóstico regional que será como una fotografía de la región para que lo puedan leer, trabajar y corregir.

La segunda etapa comprenderá la formulación de proyectos y estará dividida en 4 rondas: la primera relacionada con los proyectos institucionales, que posibilitarán nuevos mecanismos de participación ciudadana. Luego se convocarán las Asambleas sobre proyectos sociales, donde se tratarán los temas de salud, educación, combate a la pobreza y tantos otros, que son centrales para lograr una sociedad más justa y más digna para la gente. Después le seguirán las Asambleas relacionadas con los aspectos territoriales -infraestructura físicos y mejoramiento ambiental- que se materializan en obras y servicios. Finalmente se cerrará la ronda con otra Asamblea por región, donde se deberán discutir las cuestiones



económico-productivas. De esta forma se podrá concretar un Plan Estratégico para cada Región, los cuales surgirán de los consensos.

Durante la implementación, deberán continuar las reuniones, pero ya no para imaginar proyectos, sino para hacer un seguimiento de los mismos, porque la única manera para que éstos se concreten es que todos estemos atentos para ver sus avances y sus resultados.

Elaborado el Plan Estratégico Provincial, con sus programas y proyectos regionales, y con la constitución de los respectivos componentes institucionales, se podrán desarrollar -en correspondencia- las políticas activas provinciales.

Con la culminación del Plan, que imagina la Provincia dos décadas por delante, se inicia una etapa diferente que la de ponerlo en funcionamiento, comenzando a desarrollar los programas y proyectos propuestos, avanzando en el cumplimiento de metas intermedias hacia ese objetivo.

### **La Provincia del futuro**

La nueva Provincia, la del siglo XXI que estamos transitando, debe hacerse realidad. Se trata de dejar atrás una provincia de marcadas exclusiones, golpeada por la crisis y el desempleo, con un déficit de liderazgo para llevar adelante los proyectos de desarrollo a escala regional; con escasa coordinación y tendenciosa cooperación público-público y público-privada. Los efectos de la administración provincial llevada a cabo por las continuas administraciones justicialistas han sido evidentes.

La provincia de Buenos Aires requiere de una gran transformación. Es necesario restaurar el deterioro provocado por tantos años de ineficiencia administrativa; se debe normalizar y actualizar la gestión provincial para que esta se anticipe a los cambios que acompañan al inicio de este nuevo milenio. Para ello, se deben generar una serie de hechos económicos, sociales y políticos, que den un renovado impulso a la Provincia en general y a sus Regiones en particular.

Para ampliar las oportunidades y resignificar el espacio de lo público, Buenos Aires deberá ser sensible para entender los cambios de su entorno y ser capaz de posicionarse ventajosamente frente a las innovaciones. En este sentido, será útil potenciar nuevas relaciones entre Estado y Sociedad Civil, incorporando gerenciamiento público-privado. La capacidad intelectual y los talentos creativos de la Provincia deberán ser revalorizados, para ponerlos al servicio de la transformación.

Asimismo, será necesario -para un futuro donde las calificaciones, la capacitación y las habilidades serán una cualidad esencial-, vincular el sistema educativo con los nuevos desafíos del mundo del trabajo.

Por último, el cuidado puesto en el equilibrio, la cantidad y la calidad de la infraestructura y los servicios públicos, permitirá marcar la diferencia en una provincia que tenga presente el objetivo de la integración.

Tal como hemos expresado, la presente iniciativa ha tomado como base la excelente experiencia realizada por el socialismo en el Municipio de Rosario, así como en la provincia de Santa Fe. Por lo tanto, la concepción dominante para la elaboración de nuestro Plan Estratégico Provincial es, al igual que aquellos, la de construir una plataforma de consenso, a partir de un horizonte abarcativo, que brinde orientaciones sobre el camino escogido por la Provincia y precise un menú de proyectos de cambio.

Un Plan Estratégico debe articular lo tradicional de la Provincia, su identidad, su vocación y su historia, lo moderno, como forma de ajustarse a la época y lo innovador, lo que puede cambiar, aquello que hoy no está pero que los habitantes



de los sectores urbanos y rurales -sus actores más visionarios- comienzan a imaginar para su futuro.

La nueva provincia de Buenos Aires no está demasiado lejos y existen una serie de condiciones y acciones que pueden orientarla en esa dirección. Sin embargo, esta provincia se irá construyendo junto a sus propias contradicciones sociales, económicas y territoriales. Buenos Aires es, en definitiva, un espacio de contrastes y múltiples variaciones. Es que los actuales modelos de sociedad no garantizan la inclusión de todos los sectores sociales, la fortaleza de la economía regional y sus empresas, ni el equilibrio entre sus diferentes espacios urbanos, zonales y regionales. Por ese motivo se requiere de esfuerzos singulares, de consensos básicos y objetivos compartidos.

El desarrollo territorial requiere atender simultáneamente tres objetivos centrales: la competitividad del sistema económico territorial, para permitir que los diferentes actores económicos encuentren oportunidades de progreso e innovación; la equidad social, que abra espacios para todos los ciudadanos y las ciudadanas sobre la base de construir una sólida plataforma solidaria y participativa; y la sustentabilidad, que permita sentar las bases de un desarrollo equilibrado desde el punto de vista territorial y en armonía con el medio ambiente.

Sobre esta filosofía, adoptada inicialmente por la administración municipal socialista de Rosario, y puesta en marcha luego por el actual gobierno de la provincia de Santa Fe -de la misma orientación política-, ha sido concebido el desarrollo del PEPDP en su conjunto. Dicha filosofía, sintetizada en el horizonte que nos sirva para marcar el "lugar" deseado hacia el cual vamos, el de una provincia sustentada en el trabajo y la creación, con oportunidades de vida y de progreso para todos sus habitantes.

Pero ese nuevo perfil de la Provincia no está garantizado de antemano, es una posibilidad antes que una certeza, un desafío más que una realidad. La provincia anhelada es un punto de partida, un proceso de construcción conjunta guiado por objetivos estratégicos, que se materializará en la medida que los programas y proyectos que se integren en un PEPDP como el que propiciamos, se hagan realidad. Estos finalmente marcarán el sentido de esfuerzo desplegado por la comunidad y sus instituciones y el alcance de las transformaciones asumidas.

## Conclusiones

Buenos Aires es una provincia muy rica, pero mucho más allá de sus atributos naturales, su riqueza se basa en su diversidad étnica, cultural, productiva e institucional, pero su potencialidad se pierde en la medida que se aborda la Provincia desde un Estado centralizado. Resulta prioritaria una Reforma del Estado que se asiente en tres aspectos sustanciales: la regionalización de la Provincia, ya que se parte de aceptar que Buenos Aires tiene climas, etnias, cultura, modos de producción diferentes y es necesario contemplarlos a todos desde sus particularidades para hacer una sala provincia, una provincia integrada.

El segundo aspecto es la descentralización de las acciones del Estado a los efectos de estar cerca de la gente, para dar más y mejores respuestas donde las oportunidades o los problemas se generen; la llamada democracia de proximidad.

Como toda acción de gobierno puede surgir a partir del meticuloso diseño de un gabinete de especialistas, pero sólo alcanzará su definitiva legitimidad si logra involucrar en su desarrollo a los ciudadanos y las ciudadanas resolviendo sus problemáticas concretas en la búsqueda de una mejor calidad de vida.

Por ello, y finalmente, el tercer aspecto a impulsar es la participación ciudadana, para posibilitar el logro de un entendimiento y acuerdos básicos entre los



bonaerenses, es decir: entre el Estado como organizador del bien común y la sociedad. Es deseable que el Plan, además de establecer un rumbo para la función de gobierno, también oriente la acción del sector privado y de la Sociedad Civil en general, contribuyendo a generar coincidencias entre los intereses sectoriales y las aspiraciones del conjunto de la población. En este sentido, consideramos necesario e ineludible asumir el importante reto democratizador de construir más ciudadanía.

La regionalización de la provincia de Buenos Aires implica una completa reorganización del territorio, superadora de la fragmentación y la superposición de acciones características del modo de intervención tradicional del Estado provincial. Al regionalizar, el Estado persigue tres objetivos fundamentales: a) Eliminar la sensación de distancia y desamparo que con frecuencia cruza la percepción ciudadana respecto a los gobernantes, sustituyéndola por un nuevo vínculo de proximidad. b) Integrar las distintas comunidades que conforman la provincia en términos territoriales, sociales, económicos y culturales, promoviendo el desarrollo de una identidad común que no colisione con, sino que potencie, las identidades locales y regionales. c) Impulsar el equilibrio de las capacidades provinciales, a partir de un principio de concertación que permita aunar los esfuerzos del Estado, el mercado y la Sociedad Civil.

La regionalización define un esquema innovador que, a partir de un diseño en cinco regiones referenciadas en cinco nodos; promueve la integración provincial. Cada una de las regiones se constituye como espacio de la planificación estratégica, la participación ciudadana y la concertación entre actores. Las regiones son el escenario en el cual se desarrollará la descentralización provincial. El proceso de descentralización del Estado provincial impulsa la transferencia territorial de capacidades y recursos, fortaleciendo a su vez el desarrollo y la autonomía locales. Su implementación persigue el establecimiento de un Estado sensible y responsable, presente en la vida cotidiana de sus ciudadanos, y eficiente en cada una de sus acciones.

Debido al cambio de paradigma que representa, el tránsito desde un Estado centralizado hacia uno descentralizado supone una completa reingeniería de la estructura estatal -en sus aspectos administrativos y funcionales-, lo cual incluye: a) Elaborar el mapa de competencias, procesos y servicios a descentralizar -tanto en los nodos como en los gobiernos locales-; b) Identificar las etapas del proceso; c) Definir las tecnologías de soporte necesarias, incluyendo estrategias de gobierno electrónico, lo cual implica el establecimiento de una plataforma para el manejo digital de los expedientes, la consecuente minimización de la utilización de papel, y la eliminación del traslado de los expedientes físicos a las diferentes jurisdicciones. d) Revisar la normativa, realizando las correcciones necesarias para otorgar legalidad a las transformaciones; e) Seleccionar, reordenar y formar a los agentes públicos provinciales, sensibilizándolos -en conjunto con las organizaciones gremiales- en el nuevo modelo de gestión, sin que ello implique la expansión de la planta de personal; f) Generar dispositivos edilicios -Centros Regionales- que ofrezcan el marco físico para el desarrollo del proceso. Estos últimos serán ámbitos de producción y reproducción de ciudadanía que materializan el proyecto de regionalización y expresan la coordinación de la gestión desde una perspectiva integral y transdisciplinaria; serán también espacios para la planificación territorial, espacios unificados de servicios y atención a autoridades locales e instituciones regionales, escenarios de la concertación y la participación ciudadana.

Los conceptos mencionados deberán ser los cimientos del Plan Estratégico Provincial. No se trata de un plan cerrado y mucho menos de un recetario lo que estamos proponiendo, sino de un instrumento de trabajo flexible para orientar la



gestión gubernamental actual y las próximas, en tanto en él se precisan políticas de Estado que superan lo urgente pensando la provincia en el largo plazo.

Paralelamente, creemos firmemente que debe ponerse en marcha en forma inmediata un proceso de descentralización, uno de cuyos fines será el de concretar una regionalización no subordinada a las divisiones administrativas, sino a la realidad del Provincia y las necesidades de sus habitantes.

El Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial significará un antes y un después en la forma de gobernar y de relacionarnos en la Provincia, El principal propósito del Plan Estratégico Participativo y Descentralizado Provincial es contar con una herramienta colectiva de análisis, participación ciudadana y toma de decisiones, donde los principales actores territoriales acuerdan en las estrategias de largo plazo para transformar las tendencias negativas y potenciar las capacidades provinciales. Apunta no sólo a reaccionar frente a los cambios de coyuntura sino a tener una mirada prospectiva, que permita desarrollar propuestas de cambio, gestionarlas y evaluarlas.

Los sueños que los participantes de las Asambleas Ciudadanas expresarán y concertarán, definirán la siguiente visión a veinte años: Buenos Aires, provincia integrada y solidaria, con equilibrio territorial, calidad social y desarrollo económico sustentado en la articulación entre Estado, Mercado y Sociedad Civil.

Sus regiones conforman una red donde los pequeños pueblos, las ciudades intermedias y los grandes centros urbanos se conectan y se desarrollan respetando la diversidad. Todos sus habitantes tienen oportunidades para ejercer el derecho a la educación, la salud, la cultura, el trabajo decente y el acceso al agua potable. El uso intensivo del conocimiento, la investigación y la creatividad potencian sus capacidades y la proyectan internacionalmente.

Como hemos expresado, la presente iniciativa legislativa ha tomado como base el Plan Estratégico Provincial desarrollado durante los últimos años en la provincia de Santa Fe por la Administración que preside el gobernador socialista Hermes Binner. Hemos adaptado la conformación del Plan a las características particulares de la provincia de Buenos Aires, pero manteniendo la esencia de los valores, los principios y los objetivos en los que se estructura.

El hecho de contar con una importante experiencia llevada a cabo recientemente en una provincia hermana –que reúne características generales similares a la nuestra-, así como el destacado éxito de su aplicación, demuestran la posibilidad y conveniencia de establecer un mecanismo similar en la provincia de Buenos Aires. Por tales motivos, tomamos la decisión de legislar integralmente un Sistema Provincial de Planeamiento Estratégico Participativo y Descentralizado que posibilite formular e implementar un Plan como el descrito. En cuanto a los fundamentos del presente proyecto de ley, hemos utilizado –entre otras fuentes- materiales elaborados por la gobernación, los cuales hemos procedido a adecuar a efectos de su correspondiente desarrollo.

Tomando las palabras del Ministro de Gobierno y Reforma del Estado del gobierno de la provincia de Santa Fe, Dr. Antonio Bonfatti, para expresar el significado y la importancia de elaborar un Plan Estratégico a nivel provincial, coincidimos plenamente en los conceptos por él vertidos, habida cuenta de tratarse de iniciativas similares.

Estamos convencidos de la necesidad de realizar una Reforma del Estado provincial, cuyo objetivo debe ser construir un Estado eficiente, capaz de impulsar con rapidez las políticas públicas y de establecer un trato cordial y amigable con los ciudadanos y las ciudadanas.

La idea fuerza de esta transformación debe estar centrada en la necesidad de generar un cambio de paradigma: pasar de un Estado que actúa por reacción a



demandas a otro que garantice derechos; generando una nueva fuente de legitimidad que impacte en la cultura política de nuestra sociedad

Construir políticas públicas desde esta perspectiva, implica entender que todas las políticas que se ejecuten desde el gobierno provincial, deben garantizar -desde su integralidad- el ejercicio pleno de la ciudadanía y el fortalecimiento del tejido social.

La organización de la Provincia, descentralizada en cinco regiones, permitirá atender las particularidades de un territorio sumamente extendido y heterogéneo, consolidando una propuesta de solidaridad e integración.

Tarea de esta magnitud requiere superar lo meramente coyuntural con una mirada estratégica. La Planificación Estratégica es definir políticas de Estado, pensando en el mediano y largo plazo, como respuestas estructurales a las necesidades más importantes de la sociedad.

Es una forma de evitar que la necesidad de dar respuestas diarias a las urgencias, nos impida ver los temas más importantes cuya atención resulta decisiva para definir el futuro.

Planificar significa un doble proceso: diseñar lo que se va a realizar y dirigir las acciones posteriores. Es saber dónde queremos ir y luego utilizar los instrumentos de gestión pública más adecuados.

A partir de la implementación del Plan que estamos proponiendo miles de bonaerenses encontrarán, en las Asambleas Ciudadanas, espacios de participación. Éstas se irán realizando en los distintos Nodos de cada una de las Regiones, cumpliendo con una primera ronda de Diagnóstico para pasar luego a una tarea prospectiva, trabajando por ejes (Político-Institucional, Social-Integrador, Físico-Ambiental y Económico-Productivo) a fin de definir las temáticas con mayor precisión.

En esos encuentros, entre todos -desde gobernantes hasta simples habitantes de pequeñas comunidades y de grandes ciudades-, se irá construyendo en definitiva este Plan Estratégico, sus Programas y Proyectos. La herramienta clave de esta construcción será el diálogo.

Las Asambleas Ciudadanas permitirán recuperar un conjunto de saberes sociales para la elaboración de este Plan, y la continuidad de este protagonismo será también fundamental en la implementación del mismo. Se trata de un verdadero cambio en la cultura política de nuestra Provincia, donde lo público y lo privado se asociarán orientando sus acciones al interés colectivo.

El camino que proponemos mediante la presente iniciativa legislativa, requiere una profunda reforma de las instituciones democráticas y supone una fuerte decisión política. Sabemos que llevará tiempo y, por lo tanto, cuanto antes comencemos, mejor.

La provincia de Buenos Aires necesita instituciones que ayuden a garantizar los derechos de sus habitantes, para fortalecer la confianza en la democracia y el protagonismo de la ciudadanía. Sólo así podremos consolidar un proyecto de vida en sociedad, basado en los valores de solidaridad e inclusión social.

Como expresara el Dr. Hermes Binner, gobernador de la provincia de Santa Fe: "No existen territorios sin futuro, existen territorios sin proyectos". Tomando sus palabras y aplicándolas a nuestro territorio, afirmamos que se debe convocar al conjunto de las ciudadanas y los ciudadanos a emprender la tarea colectiva de cambiar la provincia de Buenos Aires.

Esa convocatoria tendrá como punto de partida el convencimiento de que los problemas de nuestra provincia se deben a la ausencia de un proyecto común.

Queremos alcanzar un mayor bienestar y un mejor Estado para todos. Para alcanzar esos objetivos, debemos construir un Plan Estratégico con una metodología que promueva la participación de la ciudadanía. La idea misma de un



Plan implica reconocer la importancia de definir orientaciones de largo plazo para la acción pública, en la certeza de que no hay política de Estado sin orientación estratégica.

En definitiva, gobernar no es simplemente gestionar, ser buenos administradores del viejo Estado; gobernar es ser constructores de un nuevo Estado: solidario, participativo y cercano a la gente.

Con esta convicción, estamos convencidos que en forma perentoria el gobierno debe comenzar a trabajar en un Plan Estratégico -como el que promovemos a través del presente proyecto de ley- convocando a instituciones de la Sociedad Civil y a la ciudadanía en su conjunto a participar de la extraordinaria tarea colectiva de pensar la provincia de Buenos Aires hacia el futuro.

El proyecto de Plan Estratégico que aquí presentamos, implica un proceso de deliberación entre los miles de ciudadanas y ciudadanos que -seguramente- participarán en las cinco regiones que estamos proponiendo para organizar el territorio provincial, quienes se sumarán a esta estimulante tarea colectiva. Un debate amplio, abierto y participativo que expresará la vitalidad de la vida pública y de la sociedad bonaerense.

No planteamos un Sistema de Planeamiento Estratégico Participativo y Descentralizado cerrado. Por el contrario, pensamos que esta propuesta -una vez que se ponga en marcha- se deberá ir enriqueciendo, aprovechando la movilización que se vaya produciendo, especialmente en torno a las Asambleas Ciudadanas.

De aprobarse la presente iniciativa, contaremos con una nueva herramienta, de utilidad para el gobierno, para las instituciones de la Sociedad Civil y para la ciudadanía en su conjunto.

Debemos repensar la provincia y formular un nuevo proyecto de vida en común, participativo, solidario y transparente.

El Plan Estratégico no es un plan de gobierno, sino un plan de Estado, porque lo fundamental está planteado por el ideario y el sentido del plan. Es decir, que pueden cambiar los gobiernos pero lo central no cambia.

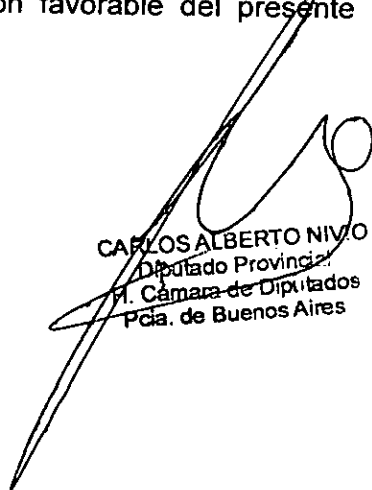
No queremos ser buenos administradores del viejo Estado, porque preferimos ser constructores de un nuevo Estado, más participativo, solidario y transparente. Estos valores son los que nos deben conducir todos los días en nuestras acciones de gobierno.

Estamos convencidos de que sin participación no hay cambio. Es una cuestión que debemos tener muy clara. Si no logramos que la población participe es difícil construir una sociedad con mayor solidaridad, participación y transparencia.

Los derechos no deben ser sólo menciones constitucionales o reclamos permanentes. Para eso necesitamos que además esté la construcción para que ese reclamo se transforme en un derecho para todos los ciudadanos y las ciudadanas.

Esto se logra con la integración de la sociedad con un Plan que no se puede resolver en tres o cuatro años de gobierno, pero sí se puede resolver con una política de Estado. El trabajo y el sacrificio valen la pena, es necesario construir la sociedad. Debemos pasar de un Estado que actúa por demanda a un Estado que garantiza derechos.

Por los fundamentos expuestos, solicitamos la sanción favorable del presente proyecto de ley.

  
CARLOS ALBERTO NIVIO  
Diputado Provincial  
H. Cámara de Diputados  
Pcia. de Buenos Aires