

**Curso Internacional  
Ciudad Futura  
Rosario, 3 al 7 de mayo de 1999.**

**“La política de modernización  
de la administración municipal  
en la Ciudad de Rosario”**

**Lic. HORACIO GHIRARDI  
Director General  
Programa de Descentralización y Modernización  
Municipalidad de Rosario**

## **I. La modernización. Sus alcances y contenidos**

A pocos días de asumir el Gobierno Municipal de Rosario en diciembre de 1995, dimos inicio a un ambicioso proceso de modernización de las estructuras administrativas municipales y sus mecanismos de gestión, que se encuentra en la actualidad en pleno desarrollo.

Esta política, prioritaria para nuestra gestión, ha abordado la transformación de una estructura diseñada a fines del siglo pasado, que involucra a 8.500 agentes, encargados de garantizar la prestación de los servicios municipales a 1.000.000 de ciudadanos que se afincan en un territorio de 180 Km<sup>2</sup>.

En este punto, y antes de desarrollar los alcances y los resultados de la estrategia implementada, considero necesario puntualizar nuestra visión del concepto modernización, término que de tanto utilizarse, suele a veces quedar vacío de contenidos.

¿Qué significa entonces modernizar la estructura municipal? Significa desde nuestro punto de vista, reemplazar en forma gradual pero sistemática, un estilo de funcionamiento del municipio poco eficaz y ensimismado por otro eficiente y con mayor vocación de servicio al ciudadano.

Modernizar la estructura municipal significa en definitiva, acercar, simplificar y hacer más transparentes las acciones del municipio, y en consecuencia, ser capaces de percibir y responder las nuevas demandas ciudadanas, con servicios más eficientes y con una distribución de recursos más equitativa.

No pensamos que modernizar sea simplemente cambiar máquinas de escribir por ordenadores. Es muy importante que vayamos reemplazando el viejo expediente que recorre escritorios por el archivo que recorre redes informáticas. En eso también estamos trabajando con fuerza en el gobierno municipal de Rosario.

Pero la verdadera modernización sólo es posible si a la tecnología digital le agregamos la tecnología de gestión que nos permita, en forma cotidiana y persistente, modificar pautas culturales y rediseñar procesos administrativos, pensando siempre en el gran beneficiario de nuestro accionar: el vecino.

## **II. La necesidad de modernizar como respuesta a un diagnóstico claro.**

Llegados a este punto, se hace necesario plantear las razones que determinaron la decisión de llevar adelante una política de modernización. El diagnóstico era claro: teníamos en nuestras manos una organización que además de ser antigua, rígida y pesada, se había comenzado a tornar además, poco transparente.

El aparato burocrático municipal se nos aparecía como una estructura que durante décadas se había mantenido inmutable. Las transformaciones que en algunas etapas pretendieron imponérsele, fueron retrotrayéndose a su estado original como consecuencia del paso del tiempo, el agobio de funcionarios o la tremenda fuerza de la costumbre administrativa.

Mientras el contexto en que se hallaba inserta esa estructura administrativa no se modificó substancialmente, el estado municipal, con buenas o mediocres gestiones, siguió ofreciendo su mecánico menú de respuestas a las demandas de la sociedad rosarina.

Pero las extraordinarias transformaciones producidas en el mundo de los servicios al ciudadano en los últimos años, especialmente a nivel de imagen, tecnología informática y comunicaciones, colocó a la anquilosada estructura municipal en el centro de las críticas de los vecinos.

No escaparon a este diagnóstico el resto de las estructuras estatales, pero el nivel municipal, seguramente por su proximidad a los vecinos, estuvo rindiendo un examen más exhaustivo y profundo.

La ciudadanía juzgaba - y aún lo sigue haciendo en algunas áreas- a la mayoría de las dependencias municipales y a sus funcionarios y trabajadores con una mezcla de indignación y escepticismo, considerando a estas estructuras sobredimensionadas, caras y muy poco eficaces en sus producciones.

La comparación con la dinámica de las organizaciones del ámbito privado fue inevitable. Y más allá de los diferentes fines u objetivos perseguidos, era evidente que la estructura municipal no había producido las modificaciones necesarias para adaptarse a nuevos tiempos en los que, lejos de estructuras rígidas, dominaban el cambio y la incertidumbre.

Esos nuevos tiempos, nos gustaran o no, exigían un nuevo tipo de respuesta a las demandas de nuestros vecinos. Exigían, en definitiva, generar un nuevo estilo de gestión de los asuntos municipales.

### III. Los alcances de la estrategia modernizadora

Si tuviéramos que definir en cuatro conceptos el perfil de la estrategia que llevamos adelante para modernizar el estado municipal podríamos decir que es focalizada, gradual, sistemática y consensuada.

Nuestro objetivo final es transformar la estructura burocrática municipal en su totalidad, pero hemos comenzado por aquellas áreas que estratégicamente nos interesan:

- 1) Las de alto impacto en atención al público.
- 2) Las vinculadas a los nuevos proyectos de la gestión.

A partir de este recorte del campo de acción, definimos cinco ejes rectores de nuestra política de modernización:

- 1) **Descentralización.** Distribución de cuotas de poder hacia nuevos actores. Ensanchamiento de la base democrática del gobierno. Cercanía con los vecinos en el accionar cotidiano.
- 2) **Participación.** Creación de condiciones que favorezcan la intervención de los vecinos en la planificación, la ejecución y el control de las acciones de gobierno. Posibilidad de priorizar proyectos en conjunto.
- 3) **Transparencia.** Información de las acciones de la gestión. Viabilizar el fácil acceso del público a planes y presupuestos.
- 4) **Interrelación.** Coordinación funcional de las Secretarías del Departamento Ejecutivo Municipal. Desarrollo de una red informática que une todos los edificios municipales. Bases de datos centralizadas con accesos remotos.
- 5) **Capacitación.** Desarrollo y perfeccionamiento de agentes y funcionarios municipales para que combinen cada vez mejor la aplicación de los cuatro ejes anteriores.

Estos cinco parámetros son los componentes básicos de que se nutren todas las acciones y proyectos de nuestra política de modernización. Sin distinciones de secretarías y más allá de la fuerza propia que posee la lógica de funcionamiento de cada una de ellas.

A manera de ejemplos podemos referir una diversidad de iniciativas de la actual gestión municipal de Rosario, que impulsadas desde distintas secretarías del gobierno, han estructurado su diseño a partir de estas ideas fuerza:

- 1) Programa de Descentralización Municipal (Secretaría General)
- 2) Areas de Servicios Urbanos (Secretarías de Obras Públicas, Servicios Públicos, Gobierno y General)
- 3) Oficina de Atención al vecino (Secretaría General)
- 4) Programa Vecinos Participando (Secretaría de Salud Pública)
- 5) Programa Ciudad de los niños (Secretaría de Promoción Social)
- 6) Centro Integral de Atención al Contribuyente (Secretaría de Hacienda)
- 7) Programa Cuida Papis (Secretaría de Gobierno)
- 8) Instituto del Alimento (Secretaría de Gobierno)
- 9) Jornadas de Desarrollo Urbano (Secretarías de Planeamiento, Obras Públicas y Servicios Públicos)
- 10) Proyecto La Carpa (Secretarías de Cultura, Salud Pública y Promoción Social)
- 11) Proyecto Talleres Culturales Barriales (Secretaría de Cultura)
- 12) Proyecto GIS (Secretaría General)
- 13) Nuevo Tribunal Municipal de Faltas (Secretaría de Gobierno)
- 14) Sistema informatizado para el Carnet de conductor (Secretaría de Gobierno)
- 15) Reformulación del Catastro Municipal (Secretaría de Hacienda).

- 16) Sistema de correo electrónico (Secretaría General).
- 17) Proyecto de Mejora Continua en los CMD (Secretaría General).

#### **IV. Los objetivos de la política de modernización**

El impulso de esta política de modernización ha intentado sostener en todo momento un equilibrio entre el mejoramiento del funcionamiento interno de la estructura municipal y sus producciones externas. Es decir, pretendemos una administración municipal prolija, pero fundamentalmente aspiramos lograr **un instrumento eficiente y eficaz para gestionar políticas públicas transformadoras.**

En tal sentido, nos hemos planteado tres objetivos esenciales:

- 1) **Prestar una mejor atención al vecino.** Más democrática, más cercana, más ágil, más precisa y menos costosa.
- 2) **Mejorar la calidad de vida de los rosarinos.** Disminuir las desigualdades sociales y territoriales. Desarrollar un accionar solidario. Jerarquizar los espacios públicos. Facilitar el acceso a la salud y la cultura.
- 3) **Hacer de Rosario una ciudad atractiva y competitiva.** Con posibilidades en un nuevo mundo de interrelaciones. Con proyección estratégica. Con oportunidades y ventajas comparativas en el concierto de ciudades.

Se comprenderá que tales objetivos no podrán plasmarse solamente a partir de una política de modernización aislada. Todo ello está requiriendo de otro conjunto de políticas específicas que le están dando "músculo" a este "esqueleto" que hemos diseñado como contenedor de un nuevo estilo de gobierno de los asuntos ciudadanos.

## V. Los instrumentos de la modernización

Ahora bien, ¿cómo estamos implementando la política de modernización? ¿Con qué recursos e instrumentos?

Nos hemos planteado un trabajo sistemático en tres niveles diferentes, abordando en primer término aquellas áreas que más arriba referimos como estratégicas:

- 1) Transformación del soporte físico de la administración.
- 2) Transformación del soporte tecnológico de la administración.
- 3) Transformación de las pautas culturales de agentes y funcionarios.

### 1) Transformación del soporte físico de la administración.

Se ha puesto especial atención en la modificación del ambiente laboral, con el objetivo de generar adecuadas condiciones de trabajo a agentes y funcionarios y mostrar una nueva imagen de la organización municipal al vecino. Se trabajó así, en la idea de darle una mejor funcionalidad a las oficinas, generar agradables lugares de espera, nuevos colores, mobiliarios, etc.

En el mismo sentido, se trabajó la indumentaria y la identificación de agentes y funcionarios, persiguiendo brindar un contacto más personalizado y cálido a los vecinos.

En las áreas operativas se produjo una importante renovación de vehículos, maquinarias y herramientas, así como también, instrumental de precisión en aquellas áreas que así lo requerían.

Seguramente, se coincidirá en que estos aspectos no son los más importantes en una política de modernización. Pero es innegable, que son acciones que marcan una actitud de cambio y predisponen positivamente a las poblaciones involucradas en el proceso para los pasos más trascendentes.

### 2) Transformación del soporte tecnológico de la administración.

En íntima relación con el eje anterior, hemos efectuado en los últimos tres años una importante inversión en la informatización de la administración municipal, tanto a nivel de hardware como de software.

Además de la adquisición de sistemas utilitarios, se han desarrollado importantes sistemas específicos para el funcionamiento municipal, y se ha hecho especial hincapié en el desarrollo de sistemas de atención al vecino y gestión de turnos.

El 80% del presupuesto informático de los años 1996 y 1997 estuvo destinado al desarrollo de sistemas vinculados a la relación con el vecino.

Se renovó en su totalidad el sistema telefónico del municipio y se comunicó en forma digital a nivel de voz y datos a los distintos edificios municipales, muchos de los cuales, distantes a varios kilómetros del Palacio Municipal.

Considero importante aportar algunos datos para que se pueda dimensionar la importancia del cambio operado:

	1995	abril 1998
• PERSONAL CAPACITADO en informática internamente	20	1650

• COMPUTADORES PERSONALES y terminales (estimado) sueltos y en red	100	1071
• REPARTICIONES EN RED	1	60
• LUGARES FISICOS DISTINTOS CONECTADOS EN RED	1	30
• PUESTOS DE TRABAJO EN RED	30	929
• SERVIDORES EN RED	2	25
• PERSONAL MUNICIPAL EN RED	60	1150
• SISTEMAS implementados (grandes y chicos)		55
• SISTEMAS EN RED	1	26

De la mano de este desarrollo informático, y como una condición indispensable para llevar adelante el proceso de descentralización municipal, se efectuó un detallado análisis de todos los trámites y procedimientos municipales, a efectos de informatizarlos, haciéndolos más sencillos, transparentes y ágiles para los vecinos.

### 3) Transformación de las pautas culturales de agentes y funcionarios

Habíamos destacado más arriba la importancia de que han adquirido en los procesos de modernización las tecnologías informáticas y de comunicaciones. Pero también habíamos afirmado que estos procesos debían ir de la mano con cambios culturales en la organización para poder arribar a buen puerto.

En el marco de esta estrategia focalizada, gradual y consensuada que marca nuestro accionar, hemos jerarquizado el desarrollo de recursos humanos en aquellas áreas que están siendo objeto de modernización.

A través de un Convenio de Cooperación con el Centro Nacional de la Función Pública Territorial de Francia (organismo encargado de la capacitación de agentes municipales en ese país) hemos formado un equipo de cuatro funcionarios municipales de carrera en la metodología de Ingeniería de Capacitación.

Estos funcionarios, han alcanzado el nivel de Responsables de Capacitación, formación que los habilita a diseñar los dispositivos necesarios para cada nueva etapa de nuestra política.

Su tarea se desarrolla en vinculación con el personal de las áreas tradicionales del municipio que se hallan en etapa de transformación y tienen a su cargo también los procesos de reclutamiento, selección y capacitación de los agentes vinculados a los nuevos proyectos de la gestión.

En la mayoría de los casos, los dispositivos de capacitación abordan tres aspectos bien definidos:

- 1) Capacitación en atención al vecino, personalizada y telefónica.
- 2) Desarrollo personal y creatividad.
- 3) Capacitación específica para el puesto.
- 4) Capacitación informática.

Según del dispositivo que se trate, el equipo puede planificar la capacitación en coordinación con distintas organizaciones especializadas en la temática, las cuales proveen los recursos humanos y materiales necesarios para cada caso. En general los trabajos se abordan en conjunto con las siguientes instituciones:

- 1) Escuela Superior de Administración Municipal.

- 2) Universidad Tecnológica Nacional.
- 3) Universidad Nacional de Rosario.
- 4) Instituto Federal de Administración Municipal.

Desde el inicio de la gestión hasta la actualidad, casi 1.700 agentes municipales recibieron la capacitación informática básica ( manejo de los procesadores de texto, planilla de cálculo y navegadores adoptados por la gestión).

En lo que respecta a la capacitación para la atención personalizada del vecino, la han recibido unos 400 agentes que se desempeñan en contacto con el público, y cerca de 2.500 han recibido algún otro tipo de capacitación específica para su puesto de trabajo.

## **VI. Notas finales**

El desarrollo de la política de modernización no es lineal . Encuentra a su paso obstáculos, resistencias y escepticismo. El único remedio que hemos encontrado para superar estos males es la decisión política de persistir en el intento.

Más allá de ello, el proceso nos está permitiendo, y nos permitirá mucho más con su avance, el replanteo de la relación entre los funcionarios y agentes municipales y los vecinos de Rosario.

Estamos tratando de revertir una tradición negativa respecto de la predisposición para atender a los vecinos en las dependencias municipales. Necesitamos “airear” el estilo de respuesta que hasta hace poco tiempo se le ha estado dando al ciudadano. No debe existir mayor prioridad para un agente o un funcionario del municipio que atender del mejor modo posible los requerimientos de un vecino.

Esta es también una forma de democratizar la gestión y legitimar los cambios. La modernización debe ser en este sentido, un fabuloso instrumento para luchar de lleno contra la cultura del tabique y el entrepiso en las dependencias municipales.

Ese es nuestro camino, convencidos que la transformación de la estructura municipal, es el punto de partida para la transformación de la ciudad.