

40063

# **CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

**REVISION Y ACTUALIZACION DEL  
PLAN DE ORDENAMIENTO URBANO Y MICROREGIONAL**

**CIUDAD DE VILLA MARIA  
PROVINCIA DE CORDOBA**



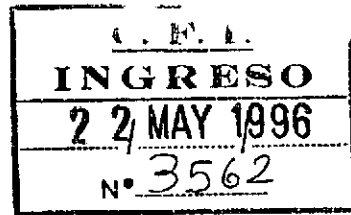
**INFORME FINAL**

**Córdoba, Mayo de 1996**

MAN-180

Córdoba, 21 de Mayo de 1996

Sr Secretario General  
Consejo Federal de Inversiones  
Ing Juan José Ciácerá  
S \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ D



En mi carácter de experto contratado para la ejecución del trabajo "REVISION Y ACTUALIZACION DEL PLAN DE ORDENAMIENTO URBANO Y MICROREGIONAL DE LA CIUDAD DE VILLA MARIA - PROVINCIA DE CORDOBA", tengo el agrado de dirigirme a Ud., a los efectos de entregar el Informe Final, de conformidad al contrato suscripto.

Sin otro particular lo saludo a Ud muy atentamente.

Arq. Mario DONICELLI  
Experto Contratado

## **AUTORIDADES**

### **CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES**

#### **PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA**

Sr Gobernador de la Provincia de La Pampa

Dr. Rubén MARIN

#### **SECRETARIO GENERAL**

Ing. Juan José CIACERA

#### **DIRECCION DE COOPERACION TECNICA**

Ing. Marta VELAZQUEZ

### **GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE CORDOBA**

#### **GOBERNADOR**

Dr. Ramón Bautista MESTRE

#### **MINISTRO DE HACIENDA, VIVIENDA, OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS**

Cr. Ramón DARWICH

#### **REPRESENTANTE ALTERNO ANTE EL C.F.I.**

Cr. Alberto CASTAGNO

#### **ASESOR MINISTRO DE HACIENDA PARA REPRESENTACION C.F.I.**

Ing. Pablo BRACAMONTE

### **MUNICIPALIDAD DE VILLA MARIA**

#### **INTENDENTE**

Dr. Miguel Angel VEGLIA

#### **SECRETARIO DE DESARROLLO URBANO**

Sr. Francisco MATEO

## **DIRECTOR DEL PROYECTO**

Arq. Mario DONICELLI

## **EQUIPO DE TRABAJO**

Lic. Carlos SEGGIARO

Ing. Adriana CERATO

Ing. Gustavo TRAVERSO

Arq. María del Pilar ABELEDO

## **INDICE TEMATICO**

### **CONTENIDO**

**Pag.**

#### **SEGUNDA ETAPA**

2. Revisión y Actualización Plan de Ordenamiento Urbano - Villa María - Etapa de Propuesta (Completamiento)	
2.4. Revisión y Actualización de Programas y Proyectos	1
2.4.1. Completamiento de Programas y Proyectos	1
2.4.2. Programas y Proyectos Propuestos por el Equipo de Trabajo	7
2.4.3. Análisis del Conjunto de Programas y Proyectos	10
2.4.4. Consideraciones sobre los Programas y Proyectos formulados en relación al modelo de conformación propuesto	12

#### **TERCERA ETAPA**

3. Lineamientos para definir un modelo de gestión	
3.1. Nuevo papel del gobierno local	17
3.1.1. El proceso de descentralización	17
3.1.2. Los cambios operados en la Municipalidad de Villa María	18
3.1.3. La política de privatizaciones	25
3.1.4. La cooperación Intermunicipal	27
3.2. Implementación de un proceso de gestión participativa	33
3.2.1. Nuevas instancias de participación	36
3.2.2 La participación en el proceso de planificación	37

#### **ANEXO BIBLIOGRAFICO**

#### **ANEXO GRAFICO**

**SEGUNDA ETAPA**  
**REVISION Y ACTUALIZACION P.O.U. VILLA MARIA**  
**PROPUESTA (COMPLETAMIENTO)**

## **TAREA**

### **2.4 REVISION Y ACTUALIZACION DE PROGRAMAS Y PROYECTOS**

En este informe, se procede a incorporar los últimos proyectos receptados por intermedio de la Municipalidad, tanto del sector público como del privado, completando los contenidos en el informe anterior.

Estas iniciativas se complementan con la formulación por parte del equipo técnico de las principales propuestas basadas en los objetivos y políticas desarrolladas en el Segundo Informe Parcial del presente estudio.

Se procedió posteriormente al análisis de la participación de las iniciativas según una serie de parámetros, elaborándose un conjunto de gráficos síntesis.

Finalmente se elaboraron consideraciones sobre los programas y proyectos formulados en relación al modelo de conformación propuesto.

#### **2.4.1 Completamiento de Programas y Proyectos**

Se incorporan a continuación las iniciativas tanto del sector público como privado, receptadas con posterioridad al cierre del Segundo Informe Parcial del presente trabajo.

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES  
PLAN DE ORDENAMIENTO URBANO CIUDAD DE VILLA MARIA

PLANILLA DE RELEVAMIENTO DE PROGRAMAS Y PROYECTOS

<b>NOMBRE O DENOMINACION DEL PROGRAMA O PROYECTO</b>
Aeropuerto Villa María

1) DESCRIPCION: Dotar a la ciudad de un Aeropuerto para vuelos de cabotaje en términos de pasajeros y para cargas de mercaderías con destino nacional e internacional.

2) LOCALIZACION: Sobre Ruta Nacional N°9 cerca de Ramón J. Cárcano

3) ALCANCE: Nacional (pasajeros) e Internacional (cargas)

4) BENEFICIOS ESPERADOS: Completar la Infraestructura de servicios que la ciudad necesita para mostrarse atractiva a potenciales inversores productivos. Ofrecer una salida rápida a la industria de alimentos regional.

5) ORGANISMO RESPONSABLE: A.E.R.C.A.

6) UNIDAD EJECUTORA: Sin definición

7) PRIORIDAD DE EJECUCION: Alta

8) PLAZO DE INICIACION: Sin definición

9) MODO DE ACCION: S/D

10) FUENTE DE LA FINANCIACION: Capitales privados. Gestiones en organismos gubernamentales nacionales

11) ORIGEN DE LA FINANCIACION: En gestión.

12) COSTO ESTIMADO DEL PROGRAMA O PROYECTO: u\$s 20.000.000,-

13) ESTADO DE AVANCE: Proyecto en estudio.



CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES  
PLAN DE ORDENAMIENTO URBANO CIUDAD DE VILLA MARIA

PLANILLA DE RELEVAMIENTO DE PROGRAMAS Y PROYECTOS

<b>NOMBRE O DENOMINACION DEL PROGRAMA O PROYECTO</b>
Deposito Fiscal

1) DESCRIPCION: Depósito fiscal orientado a agilizar y optimizar la política de importación de insumos industriales de capital y de consumo, de parte del empresariado regional.

2) LOCALIZACION: Ciudad de Villa María

3) ALCANCE: Regional

4) BENEFICIOS ESPERADOS: Permite optimizar la política de compras a nivel internacional. También reducirá los costos de exportación al contemplar la presencia permanente de funcionarios de la Aduana Nacional en Villa María.

5) ORGANISMO RESPONSABLE: A.E.R.C.A., Fabricaciones Militares, Municipalidad de Villa María.

6) UNIDAD EJECUTORA: A.E.R.C.A.

7) PRIORIDAD DE EJECUCION: Media

8) PLAZO DE INICIACION: Sin definición

9) MODO DE ACCION: Sin definición

10) FUENTE DE LA FINANCIACION: Aporte conjunto entre las tres entidades responsables.

11) ORIGEN DE LA FINANCIACION: Local y regional

12) COSTO ESTIMADO DEL PROGRAMA O PROYECTO: u\$s 20.000,-

13) ESTADO DE AVANCE: Proyecto en estudio

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES  
PLAN DE ORDENAMIENTO URBANO CIUDAD DE VILLA MARIA

PLANILLA DE RELEVAMIENTO DE PROGRAMAS Y PROYECTOS

<b>NOMBRE O DENOMINACION DEL PROGRAMA O PROYECTO</b>
--

Ronda de Negocios para el MERCOSUR
------------------------------------

1) DESCRIPCION: Institucionalizar una reunión anual entre empresarios alimenticios del Mercosur a nivel Internacional, en la ciudad de Villa María.

2) LOCALIZACION: Ciudad de Villa Maria

3) ALCANCE: Internacional

4) BENEFICIOS ESPERADOS: Posicionar a la ciudad de Villa María como referente en el área Mercosur para las industrias alimenticias.

5) ORGANISMO RESPONSABLE: A.E.R.C.A.

6) UNIDAD EJECUTORA: A.E.R.C.A.

7) PRIORIDAD DE EJECUCION: Alta

8) PLAZO DE INICIACION: Mayo de cada año - Durante 3 días

9) MODO DE ACCION: S/D

10) FUENTE DE LA FINANCIACION: A.E.R.C.A. con recursos propios e ingresos que genera la ronda.

11) ORIGEN DE LA FINANCIACION: Local y regional

12) COSTO ESTIMADO DEL PROGRAMA O PROYECTO: u\$s 30.000,-

13) ESTADO DE AVANCE: En ejecución desde 1995

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES  
PLAN DE ORDENAMIENTO URBANO CIUDAD DE VILLA MARIA

PLANILLA DE RELEVAMIENTO DE PROGRAMAS Y PROYECTOS

<b>NOMBRE O DENOMINACION DEL PROGRAMA O PROYECTO</b>
Instituto Municipal de la Vivienda y Desarrollo Comunitario

1) DESCRIPCION: Organizar un organismo encargado de implementar a nivel local las políticas habitacionales provinciales, administrando los recursos provinciales descentralizados y municipales.

2) LOCALIZACION: Palacio Municipal

3) ALCANCE: Urbano

4) BENEFICIOS ESPERADOS: Reducción del déficit habitacional. Lograr el acceso a una vivienda digna y un equipamiento acorde a las necesidades de la población de menores recursos, mediante una financiación accesible, mejorando su calidad de vida.

5) ORGANISMO RESPONSABLE: Municipalidad de Villa María

6) UNIDAD EJECUTORA: Municipalidad de Villa María

7) PRIORIDAD DE EJECUCION: Alta

8) PLAZO DE INICIACION: Inmediato

9) MODO DE ACCION: Ejecución Municipal, Gestión entre organismos Nacionales, Provinciales y Externa.

10) FUENTE DE LA FINANCIACION: Externa, Nacional, Provincial y Municipal

11) ORIGEN DE LA FINANCIACION: O.N.G.s (externa), B.H.N.; FONAVI (nacional); I.P.V. y Presupuesto Municipal

12) COSTO ESTIMADO DEL PROGRAMA O PROYECTO: S/D

13) ESTADO DE AVANCE: Proyecto en Estudio.

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES  
PLAN DE ORDENAMIENTO URBANO CIUDAD DE VILLA MARIA

PLANILLA DE RELEVAMIENTO DE PROGRAMAS Y PROYECTOS

<b>NOMBRE O DENOMINACION DEL PROGRAMA O PROYECTO</b>
--

Matadero frigorífico - Escuela del centro de capacitación de tecnologías en leche y carne
---

1) DESCRIPCION: Puesta en marcha del matadero frigorífico para prestar el servicio de faena a los usuarios de la región. Centro de calificación y recalificación de mano de obra para la industria frigorífica. Laboratorio de referencia del SENASA y plantas pilotos para investigación y desarrollo o transferencia de tecnología a la industria.

2) LOCALIZACION: Bv. Alvear esq. Paso de Los Libres (Barrio Industrial)

3) ALCANCE: Regional

4) BENEFICIOS ESPERADOS: Generar a la región un polo de desarrollo en el área de producción e industrialización de la carne. Apoyar al sector mediante la capacitación, investigación, desarrollo y transferencia de tecnología.

5) ORGANISMO RESPONSABLE: Facultad Regional Villa María - Universidad Tecnológica Regional.

6) UNIDAD EJECUTORA: Centro de Capacitación y Difusión de Tecnologías en Leche y Carne - UTN.

7) PRIORIDAD DE EJECUCION: Alto

8) PLAZO DE INICIACION: Inmediato (Mayo 1996)

9) MODO DE ACCION: Gestión entre Organismos Nacionales.

10) FUENTE DE LA FINANCIACION: Nacional

11) ORIGEN DE LA FINANCIACION: Universidad Tecnológica Nacional.

12) COSTO ESTIMADO DEL PROGRAMA O PROYECTO: Primer Año: \$ 200.000.-  
; Años Subsiguientes \$ 40.000.-

13) ESTADO DE AVANCE: En ejecución

## **2.4.2 Programas y Proyectos Propuestos por el Equipo de Trabajo**

En el marco de los objetivos y políticas explicitados en el Segundo Informe Parcial del presente estudio se desarrollan en este apartado iniciativas a nivel de idea formulados por el equipo de trabajo, que se agregan a las ya enunciadas como Proyectos Estratégicos.

Los programas y proyectos propuestos más relevantes son los que se desarrollan a continuación:

- **Creación de un Banco de Proyectos**

Esta iniciativa de alcance regional tiene como objetivo la ejecución de proyectos coordinados con el resto de los municipios.

Se propone gestionar la creación de una comisión que recepte programas y proyectos generados por la comunidad y sistematice y compatibilice estos emprendimientos con los existentes a nivel provincial y nacional, tendiendo a lograr su implementación a través de apoyo técnico y económico.

- **Consolidación de los Nodos Barriales y Sectoriales.**

Contempla la progresiva generación de un conjunto de acciones tendientes a la promoción social, a ser concentradas en los nodos barriales y sectoriales, en torno a equipamientos significativos existentes o proyectados.

Estos centros de acción comunitaria integral contendrán servicios de atención primaria de salud y asistencia a la niñez, minoridad y ancianidad, capacitación laboral, playón polideportivo, espacios verdes, salón de actividades comunitarias según el caso, de tal forma que se transformen en puntos estructurantes de los sectores periféricos, contribuyendo a afianzar su identidad.

Del análisis de los nodos existentes surge el siguiente resultado:

a) Equipamiento Sanitario: Integración de una red sanitaria periférica, localizando dispensarios en los barrios Vista Verde, Mariano Moreno y Belgrano.

c) Equipamiento Asistencial: Crear un Hogar de Día en la zona Oeste de la ciudad (con influencia en Barrio Mariano Moreno y Sector sur del Area Central)

- **Protección y Control del Medio Ambiente**

Este programa propone la elaboración de un conjunto de proyectos de ordenanzas para la regulación y control de los aspectos relativos al medio ambiente, como reducción de los niveles de contaminación del aire, control de efluentes industriales, regulación y cría de animales, protección de flora y del paisaje, etc..

Contempla campañas de divulgación y concientización de la comunidad, un banco de datos ambientales y la instalación de una planta recicladora de residuos sólidos. Esto se completa con los proyectos de forestación y tratamiento del verde contenido en el siguiente Programa.

- **Estructuración del Sistema de Espacios Verdes.**

Este programa tiene como objetivo fundamental generar superficies verdes comunes a los vecinos, posibilitando de esta forma una consolidación de los nodos con un grado de desarrollo incipiente.

En el marco de la legislación urbana (formulada en la Tercera Etapa - Informe Final, Marzo de 1991) se definieron áreas de reserva para verde cuyo emplazamiento se sustenta en las pautas de ordenamiento contempladas en el modelo propuesto (Plano N°66 - del citado Informe), denominando Parque Sur, ubicado próximo al Barrio Barrancas del Río. Se propone una segunda reserva denominada Parque Universitario en correspondencia con la futura localización de la Universidad Nacional de Villa María. Al parque sur se le integraría el predio ocupado por la ex playa de maniobras (gravitación) ubicada en Barrio Las Playas, conectado linealmente siguiendo el recorrido del ramal ferroviario con el Parque Pereyra y Domínguez, atravesando el Area Central (predio de la Estación FF.CC.).

Generar espacios verdes comunes en las proximidades de los equipamientos significativos de los barrios en vías de consolidación para fortalecer de esa manera la identidad barrial.

Otras acciones incluyen el completamiento y preservación de la forestación, en los distintos espacios verdes de la ciudad.

- **Promoción de asentamientos industriales en zonas destinadas a esa finalidad.**

Tiene como objetivo orientar las radicaciones industriales creando las condiciones adecuadas dentro del ámbito urbano y evitando la incompatibilidad con el resto de los usos de suelo, especialmente el residencial.

En el modelo propuesto en el Informe Final - Tercera Etapa, (Marzo de 1991) se delimitan las zonas aptas para localización industrial en general y para aquellas industrias nocivas y peligrosas; estableciendo en la normativa urbanística propuesta las condiciones de fraccionamiento y ocupación del suelo.

El municipio deberá prever la dotación de infraestructura y servicios adecuados para la actividad, que otorguen condiciones ventajosas para el asentamiento industrial en relación a otras áreas.

Además se pueden contemplar desgravaciones impositivas municipales y/o exenciones ante organismos provinciales y nacionales.

- **Dotación de Infraestructuras en Zonas Industriales**

Comprende la adecuación de las áreas destinadas a estas actividades; su impacto es sectorial con alta prioridad de ejecución.

Contempla los estudios y obras necesarias para dotar a los predios de agua, mediante la inclusión en el proyecto de redes de un ramal distribuidor, de desagües cloacales (con control de efluentes industriales), provisión de gas por redes, energía eléctrica, alumbrado público, apertura y tratamiento de calles, servicio de comunicaciones, etc.

Específicamente para el caso del Barrio Industrial es necesario las obras anteriores y ejecutar un adecuado ingreso por calle Marcelo T. de Alvear a fin de promocionar todas las parcelas, además de brindar una mejor accesibilidad al área, destinando la Av. Juan Perón para uso de vehículos livianos.

- **Estructuración y Sistematización de la Red Vial Principal.**

Comprende todos los proyectos necesarios para la correcta adecuación tipológica funcional de las arterias jerarquizadas; su alcance es urbano y de alta prioridad de ejecución.

En el Segundo Informe Parcial del presente trabajo y en el Informe Final - Tercera Etapa del Estudio "Plan de Ordenamiento Urbano y Microregional de la Ciudad de Villa María" se caracterizan las vías afectadas a distintas funciones (arteriales principales, secundarias, intersectoriales y colectoras) y los trabajos necesarios para la puesta en marcha del sistema, señalándose asimismo las intersecciones más complejas a resolver sobre las cuales es preciso realizar estudios particulares.

En general se puede establecer que los proyectos necesarios para la concreción de este programa son: pavimentación, apertura, ensanche y/o adecuación de perfiles viales, señalización vertical y horizontal, control de accesos, iluminación, resolución de intersecciones (a nivel con isletas o rotondas), estudio e implementación de una semaforización urbana, apertura de un paso a nivel y estudios de estacionamientos.

La programación y gestión de los proyectos debe ser realizada por la Municipalidad y la ejecución con un sistema mixto con participación de la actividad privada.

- **Ampliación de la red de Teléfonos Públicos**

Tiene como objetivo dotar de este vital servicio a todos los sectores urbanos, resultando conveniente como mínimo la existencia de una unidad de comunicación cada 8 manzanas. Para la ejecución del mismo es necesario que la Municipalidad emprenda gestiones con la prestataria del servicio.

#### **2.4.3 Análisis del conjunto de Programas y Proyectos**

En este apartado se procedió a determinar la participación de las iniciativas presentadas por los sectores público y privado y por el equipo de trabajo,



agrupándolos según el sector de estudio al que pertenece, su alcance, estado de avance y plazo de iniciación.

En un análisis puramente cuantitativo por sectores que componen la oferta urbana, se destaca un predominio del número de obras de infraestructura y transporte (44,69%), le siguen en importancia los programas y proyectos destinados a equipamiento social (36,64%) integrado por obras y programas de asistencia a la comunidad, en mucho menor medida participan las iniciativas referidas al sector uso de suelo (4,26%) donde los emprendimientos están dirigidos a mejorar la información catastral municipal y un 17,02% son iniciativas de distintos sectores, con un marcado perfil económico. En el Gráfico N° 1 puede visualizarse la situación por sectores.

Considerando el área de cobertura, en el Gráfico N° 2 se observa un predominio de las iniciativas de alcance urbano y urbano/regional que en un conjunto representan aproximadamente un 42%, y solo un 8,5% las de nivel provincial / nacional. Se advierte sobre el alcance limitado de esta clasificación en virtud de ser puramente cuantitativa sin reflejar la magnitud de los proyectos.

Analizadas las iniciativas en función de su estado de avance, se observa en el Gráfico N° 3 que la mayoría están a nivel de idea (38,3%), le siguen en cantidad los proyectos en ejecución (21,28%) y los terminados de elaborar (19,15%).

Agrupados según el plazo de iniciación estimado, los proyectos con interés de ejecución inmediata alcanzan el 25,53% (ver Gráfico N° 4), mientras que los propuestos para el corto y mediano plazo representan el 23,40% cada agrupación. Los formulados para el horizonte a largo plazo sólo alcanzan el 2,13%, reflejando la dificultad de explicitar ideas valiosas para un plazo mayor del mediano.

#### **2.4.4. Consideraciones sobre los Programas y Proyectos formulados en relación al modelo de conformación propuesto.**

Dentro del conjunto de programas y proyectos enunciados adquieren especial relevancia los que tienden a afianzar el rol regional, provincial y nacional de la ciudad de Villa María y su proyección tanto en el Mercosur como en otros escenarios internacionales.

En este marco se encuadra el proyecto en estudio de un aeropuerto para vuelos regulares de cabotaje, cuya localización posible es externa al área urbanizada, hacia el sudeste de la ciudad. Este emprendimiento posiciona favorablemente al polo como prestador de servicios, mejorando las condiciones de accesibilidad de la región, beneficiando con ello el desarrollo de la actividad económica.

Otro proyecto vinculado a la consecución de este propósito es la Avenida de Circunvalación de la ciudad para el transporte de carga, mejorando las condiciones de transitabilidad para los flujos de intercambio de bienes y dotándolos de mayor rapidez y fluidez. En relación a la trama urbanizada rescata zonas residenciales afectadas por usos incompatibles del entorno, principalmente en áreas próximas a las arterias Maciel - Seppey, integrando sectores segregados y reduciendo el deterioro de la infraestructura local.

Es importante un análisis exhaustivo de la traza definitiva del anillo exterior vinculador de vías de penetración a fin de que no se encuentre muy alejado de la trama urbanizada y no se margine a la ciudad, al derivarse por ella no solo el tránsito pesado sino todo tipo de vehículos. Su trazado será determinante en la delimitación de las áreas de reserva para el futuro crecimiento urbano, así como en la normativa a aplicar en su entorno.

Este circuito de enlace externo es complementado con el Centro de Concentración y Distribución de Cargas y el Centro Integral de Servicios para el Transporte Automotor.

El primero favorece principalmente a la concentración de la producción de la región, la creación de economías de escala y a nivel urbano la minimización de circulación de vehículos de gran porte dentro del área urbanizada; determinándose como ubicación propicia los bordes de la mancha urbana hacia el sudeste de la ciudad sobre Ruta Nacional N° 9 sur y Provincial N° 2, entre los dos ramales ferroviarios, y con la posibilidad de contar a corta distancia con una estación aérea y la traza de la futura Avenida de Circunvalación, favoreciendo de esta forma el asentamiento de actividades industriales en las áreas próximas destinadas a tal fin.

El proyecto del Centro Integral de Servicios ubicado sobre Ruta Nacional N°9 norte y futura circunvalación, contempla la posibilidad de concentrar en un lugar la atención del transporte de cargas, evitando el asentamiento disperso de actividades de servicios en el anillo de enlace de vías de penetración.

Otro proyecto que tiende a afianzar el protagonismo de la ciudad a nivel nacional en cuanto a educación superior es la Universidad Nacional de Villa María. La importancia de este emprendimiento requiere un cuidadoso estudio urbanístico para determinar su localización dado su incidencia urbana y regional, tomando en consideración condiciones de accesibilidad local y microrregional, reordenamiento del transporte, sustentabilidad ambiental, regulación de los usos de suelo del entorno, provisión de servicios de infraestructura, etc.

Para este proyecto se contempla la propuesta de un complejo universitario abierto en correspondencia a un parque a escala urbano / regional, de modo que integrados signifiquen un valioso aporte a la calidad ambiental de la ciudad.

A nivel de iniciativas de impacto urbano, sectorial y barrial se han enunciado proyectos que refuerzan el modelo propuesto; en ese sentido se desarrollan las siguientes conclusiones:

Con respecto a la estructura nodal se plantea la generación de acciones de promoción social concentradas en nodos barriales y sectoriales en torno a equipamientos existentes o proyectados, a fin de que se transformen en puntos estructurantes de los sectores intermedios y periféricos, contribuyendo a afianzar su identidad, reforzando la distribución contenida en el Modelo de Conformación Propuesto (Plano N° 66 - Informe Final - Tercera Etapa - Marzo 1991).

La estrategia de generación de espacios verdes a escala urbana - regional está dirigida a una distribución equilibrada de los mismos en la trama urbana, con el propósito de ampliar la oferta ambiental y recreativa existente con dos nuevos parques, como un medio para contribuir a elevar la calidad de vida de la población.

La intervención en materia de espacios verdes barriales tiende a consolidar el sistema nodal propuesto con la integración de estas obras a los centros de actividad vecinal.

En relación al sector vivienda, se manifiesta la tendencia de ocupación de terrenos en sectores urbanos en proceso de consolidación y medianamente consolidados como por ejemplo en Barrio Belgrano (por buenas condiciones de accesibilidad urbana - regional, bajos costos de extensión de la infraestructura y la proximidad del Parque Pereyra y Domínguez); a lo largo del Río Ctalamochita, en particular en Barrio Vista Verde (por situaciones ventajosas de tipo ambiental y paisajístico) y en estudio proyectos de conjuntos habitacionales sobre calle Buenos Aires al sur de los Barrios San Nicolás y San Martín (N), con la intención de ir integrando sectores urbanizados periféricos. El proyecto en ejecución del traslado del Corralón Municipal a Barrio Las Playas, libera terrenos colindantes con áreas consolidadas y

próximas al río, donde se proyecta su ocupación con unidades de vivienda por parte del Municipio.

Con respecto al Area Central, si bien el congelamiento del predio del ferrocarril impide una adecuada articulación de la trama, han comenzado a ejecutarse algunos proyectos que tienden a revertir esta situación, como apertura de pasos a nivel vehiculares y peatonales, una playa de estacionamiento, traslado de la playa de contenedores por parte de la empresa concesionaria, etc.. Estas obras se complementan con forestación y mobiliario urbano, eliminación de la verja perimetral y construcción de planteros.

En relación a la conectividad intraurbana el programa de Estructuración y Sistematización de la Red Vial Principal tiende a organizar jerárquicamente un sistema de vinculaciones en relación a la estructura nodal y los centros de actividades, facilitando la relación entre los sectores central y periféricos y las vinculaciones intersectoriales a través de dos anillos; uno perimetral y otro intermedio.

Respecto a los ejes estructurantes planteados se mantienen, con la excepción de la calle Buenos Aires que pasa a ser un eje de escala sectorial y no urbano regional como estaba propuesto, perdiendo trascendencia en virtud de la decisión de no ejecutar el proyecto original de la autopista Córdoba - Rosario.

La iniciativa dirigida al proyecto de una nueva Estación Terminal de Omnibus es concordante con la estrategia de estructuración vial siempre que su localización se efectúe en cercanías del anillo intermedio de vinculación intersectorial, y se acompañe con una reestructuración de la red de transporte urbano.

Las intervenciones en el sector infraestructura de servicios (agua, cloacas , gas) tienden a dotar de un soporte adecuado para la densificación propuesta a las áreas semiconsolidadas y consolidadas. Es de destacar los beneficios a nivel del

conjunto de la ciudad que significará la concreción del proyecto de planta de tratamiento de líquidos cloacales.

Además reviste significativa trascendencia para la consolidación del modelo propuesto la concreción del proyecto de dotar de servicios de infraestructura adecuados a las áreas destinadas a asentamientos industriales, tanto a las propuestas como las existentes.

**TERCERA ETAPA**  
**LINEAMIENTOS PARA DEFINIR**  
**UN MODELO DE GESTION**

## **TAREA**

### **3.1 NUEVO PAPEL DEL GOBIERNO LOCAL**

El contenido de la presente tarea está referido a las nuevas funciones y responsabilidades que debe asumir la administración municipal, como resultado de los procesos de descentralización y privatización concretados en el marco de la reforma del Estado en los últimos años en nuestro país.

#### **3.1.1. El Proceso de Descentralización**

En la Provincia de Córdoba, el nuevo texto constitucional sancionado en 1987 consagra la plena autonomía municipal, con capacidad para otorgarse su propio marco jurídico mediante el dictado de la respectiva Carta Orgánica. Se promueve en el nuevo ordenamiento una creciente participación de los actores sociales, concibiendo a la descentralización como una forma de la participación, tomando en consideración que los gobiernos locales, receptores de los recursos y funciones, son los que están más cercanos a la población y sus demandas. Otorga la Constitución a las municipalidades la facultad de celebrar convenios entre sí, constituir organismos intermunicipales de prestación de servicios, para realizar obras, de cooperación técnica y financiera, etc. También se encuentran autorizadas para convenir con el gobierno federal u organismos descentralizados.

Con la implementación de los programas de descentralización a nivel provincial a partir de 1988, se transfieren a los municipios una serie de funciones y servicios, acompañados con un incremento de los recursos coparticipables, con el objetivo de hacer más eficiente su prestación y reducir los costos operativos. Ello obligó a realizar una serie de transformaciones en la estructura organizacional municipal para adecuarse a las nuevas competencias y campos de actuación, así como un replanteo en las prioridades de uso y disposición de los recursos económicos.



El municipio incorpora así a sus tradicionales funciones de prestar servicios urbanos básicos, la administración de actividades educativas, sanitarias, de promoción y seguridad social, el mantenimiento de edificios públicos, etc., no siempre acompañadas de la derivación de los fondos suficientes, debiendo afrontar situaciones conflictivas durante el traspaso, que significaron cierto desgaste en la relación política entre el gobierno local y la ciudadanía.

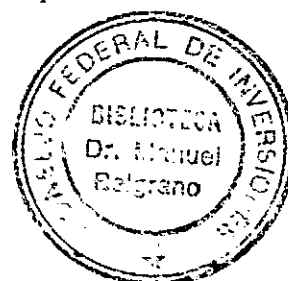
El traslado de las obligaciones hacia abajo terminó repercutiendo fuertemente en la última escala del sector público. Algunos municipios comenzaron a verse desbordados por la demanda de servicios y reclamos por parte de los vecinos, en relación a prestaciones que jamás habían formado parte de sus funciones.

Esta nueva situación, sumada a un contexto socioeconómico que comenzaba a generar cambios profundos en la distribución de los ingresos en la población, obligó a muchos municipios a reformular su estructura de servicios, lo cual se vio reflejado en la composición de los presupuestos anuales.

A pesar de estas dificultades, lógicas en todo proceso innovador, se puede afirmar que la descentralización ha consolidado el proceso democrático, otorgándole una base social más amplia y diversificada, aumentando el poder político y las facultades jurisdiccionales de los municipios, significando a la postre un fortalecimiento de la institución local.

### **3.1.2 Los cambios operados en la Municipalidad de Villa María**

Las políticas de descentralización encaradas por el Gobierno Nacional y Provincial antes apuntadas (con sus efectos positivos y negativos) y el contexto de transformación socioeconómica que vivió la región como consecuencia del plan instrumentado desde el Gobierno Nacional, obligaron al Municipio a reforzar sus



roles en relación a la prestación de los servicios durante el período 1991 / 95. En función de lo anterior se pueden detectar los siguientes ejes prioritarios de acción desarrollados en ese período.

### **3.1.2.1. Desarrollo Regional**

En los últimos años el problema de la desocupación ha ocupado un espacio muy importante en la sociedad argentina. Eso explica que los organismos públicos, que están situados mas cerca del reclamo de la gente, se vean progresivamente empujados a plantearse políticas de desarrollo económico regional con el objetivo de motorizar el empleo y la producción en su entorno inmediato.

Esta necesidad se ve reforzada por el hecho de que ya no existen estrategias de este tipo desde organismos públicos de superior nivel. Si el planteamiento estratégico a nivel económico ya no es prioridad del Gobierno Nacional y de la Provincia, los Municipios de una determinada envergadura no tienen más remedio que asumir dicha acción por su cuenta.

Este fue uno de los ejes de acción que caracterizaron a la Municipalidad de Villa María durante la gestión 1991 / 95. En función de la misma se encararon las siguientes actividades:

#### **a) Comercio Exterior:**

Fue creada conjuntamente con AERCA y la Secretaría de Comercio Exterior una Comisión de Comercio Exterior, que tenía el objeto de promover la inserción de las empresas y los productos regionales en el mundo en general y el Area Mercosur en especial. Con este objetivo se llevaron a cabo diversas misiones comerciales al exterior, se realizaron innumerables charlas y conferencias y se elaboró una folletería

bilingüe que se repartió en las embajadas argentinas en el mundo y diversas cámaras empresarias del exterior.

A partir de la experiencia recogida en esta actividad se decidió llevar a cabo en 1995 la Primera Ronda de Negocios para el Mercosur (en el área alimentos), evento anual que busca referenciar a Villa María en términos internacionales, ya que no existe ninguno de este tipo en la Argentina ni entre los socios del Mercosur.

b) Recalificación Laboral:

El actual proceso de transformación productiva está haciendo que muchos trabajadores no posean la calificación país. El Municipio de Villa María definió su participación en este sentido apoyando los diversos planes de acción que elaboraron la Nación y la Provincia. Como consecuencia de ello trabajó en conjunto con diversas instituciones públicas y privadas a los efectos de llevar a cabo diversos cursos de recalificación orientados a trabajadores desocupados. Esta tarea quedó plasmada en la denominada “Junta Regional de Empleo”.

c) Información para la Toma de Decisiones:

En un marco de estabilidad, la información es clave para la toma de decisiones, tanto de parte de organismos públicos, como para los agentes económicos privados. En función de esta necesidad, en 1992 fue creado en el ámbito de la Municipalidad de Villa María un Centro Estadístico Regional, que ha tenido desde entonces la tarea de recoger toda la información socioeconómica existente sobre nuestra región, (elaborada por diversos organismos nacionales y provinciales). Por otra parte este organismo también ha venido elaborando sus propios indicadores periódicos, a partir del apoyo de diversos Institutos educativos locales de nivel terciario y universitario.

#### d) Apoyo al Sector Agropecuario:

El entorno agropecuario es uno de los sectores productivos que dan sustento a la riqueza regional. La mayor parte de las explotaciones de la zona se caracterizan por ser Pymes, lo cual las torna especialmente vulnerables en el marco del actual proceso de transformación. En función de lo anterior el Municipio inició una tarea de apoyo, sobre todo a nivel de información, conjuntamente con las entidades gremiales agropecuarias y los municipios vecinos. En ese contexto merece destacarse por ejemplo, el Congreso Nacional de Siembra Directa, realizado en 1994 en la Sociedad Rural de Villa María, al cual asistieron cientos de productores de toda la región.

El apoyo al sector también se manifestó en la promoción de dos actividades que poseen grandes posibilidades de desarrollo potencial en la región: se trata de la apicultura y el sector frutihortícola. Para impulsar ambas actividades, la Municipalidad de Villa María creó dos comisiones especiales a las cuales convocó a productores, entidades gremiales, organismos provinciales y nacionales (Ministerio de Agricultura e INTA), y a los Institutos educativos de nivel superior asentados en la región.

#### e) Consolidación de la Infraestructura de Servicios:

Una parte importante de la estrategia en términos de desarrollo regional pasa por dotar al espacio de una determinada base de servicios que lo hagan potencialmente elegible para los inversores productivos internos y externos. La posibilidad de que nuevas empresas se radiquen en la ciudad o en su zona de influencia pasa en gran medida por calidad y variedad de servicios que pueda ponerse a su disposición. Esta necesidad explica la prioridad dada por el Municipio a determinados proyectos destinados a mejorar la infraestructura regional. En este contexto se destacan los siguientes:

- Aeropuerto para tráfico de cargas y vuelos de cabotaje.

- Depósito Fiscal Aduanero.
- Planta Depuradora de Líquidos Cloacales.
- Autopista de enlace con las principales ciudades del país y Av. Circunvalación de Villa María.
- Instalación de la Universidad Nacional de Villa María.

De la tarea desarrollada por comisiones creadas al efecto surgieron diversas actividades de promoción que se llevaron a cabo fundamentalmente entre los años 1994 / 1995, a los efectos de impulsar la actividad en términos técnicos y económicos. Es importante destacar que el impulso de estas actividades y su desarrollo hacia la actividad industrial a los efectos de poder agregar valor a la producción, representan para la región, una excelente oportunidad en término de empleo y generación de recursos, toda vez que los estudios desarrollados revelaron que la región cuenta con excelentes ventajas relativas para encarar con éxito ambas actividades.

### **3.1.2.2. Énfasis en las prestaciones sociales**

El proceso de transformación productivo que está viviendo el país en los últimos años, produjo una redistribución regresiva del ingreso y también elevó a niveles jamás vistos con anterioridad la tasa de desocupación en todo el país. Esto se tradujo en un aumento de la marginalidad, empeorando las condiciones de vida de vastos sectores sociales a nivel de núcleos urbanos.

Este nuevo contexto golpeó duramente a los municipios, que se vieron en general desbordados por nuevas demandas sociales planteadas en términos de acción solidaria y asistencial. Las partidas presupuestarias analizadas durante el período 1991 / 95, reflejan claramente que la Municipalidad de Villa María orientó una parte significativa de sus recursos corrientes a satisfacer las crecientes necesidades planteadas en términos sociales.

Nuevamente nos encontramos ante la necesidad que los organismos municipales encaren acciones concretas en nuevas áreas de actividad, como consecuencia de las transferencias operadas desde el nivel nacional y provincial o simplemente por déficit en su prestación.

En el marco de las acciones llevadas a cabo por la Municipalidad de Villa María durante la gestión analizada (1991 / 95) merecen destacarse las siguientes:

a) Salud:

La crisis socioeconómica empujó a vastos sectores sociales a buscar, como nunca antes, los servicios de salud pública. En función de lo anterior la Asistencia Pública Municipal pasó de atender 3.000 prestaciones mensuales a comienzos de la década, a más de 20.000 en 1995. Hay que destacar que este crecimiento espectacular de la demanda se explica también en gran medida por la crisis del Sistema de Obras Sociales a nivel nacional.

A los efectos de dar una respuesta a la creciente demanda de servicios la municipalidad coordinó con el Gobierno de la provincia un plan integral en salud, a partir del manejo por parte del primero de todos los centros periféricos en función de un programa de descentralización. Esta política se completó con una refuncionalización de la actividad desarrollada en la Asistencia Pública Municipal y la atención de alta complejidad que se deriva al Hospital Regional de la Provincia con asiento en Villa María.

b) Educación:

En una primera instancia la Municipalidad de Villa María ha consensuado con el gobierno provincial una política para descentralizar el mantenimiento de los edificios públicos escolares.

Esta acción reveló los efectos positivos de la descentralización, toda vez que al tener al responsable de la prestación en un nivel más inmediato, los directivos de los establecimientos multiplicaron sus demandas cotidianas, lo cual mejoró el estado de la infraestructura educativa a la vez que comprometía más de lo previsto el presupuesto anual. Por otra parte hubo que reasignar personal municipal con vista a la prestación de dicho servicio.

c) Seguridad:

El incremento de la marginalidad observado en los últimos años responde a complejas causas socioeconómicas. Sin embargo, en ese contexto es un hecho que los organismos responsables a nivel provincial se han visto desbordados, independientemente del hecho que la problemática necesita de acciones nuevas en términos de metodologías de acción.

Esta situación empujó al municipio a tomar crecientemente cartas en el asunto (otro espacio tradicionalmente no reservado a las administraciones locales). En función de lo anterior se optó por hacer aportes económicos periódicos a la Municipalidad local, frente al evidente déficit presupuestario en que venía desarrollando su actividad.

Independientemente de lo anterior, la Municipalidad decidió encarar bajo su responsabilidad una serie de actividades tendientes a actuar en términos de prevención y acción comunitaria. En ese contexto merecen destacarse la Escuela Granja y el Centro de Asistencia a la Víctima del Delito. El primero de estos proyectos apuntó a trabajar con los denominados “chicos de la calle” a los efectos de apostar a su reinserción social y capacitación laboral. El éxito de esta propuesta innovadora ha merecido incluso reconocimiento internacional.

Finalmente vale la pena destacar que esta nueva acción planteada como servicio a nivel municipal, implicó la apertura de nuevas partidas presupuestarias

que explican numéricamente la nueva orientación dada a la función pública municipal durante los últimos años.

d) Vivienda:

El crónico problema de vivienda en la ciudad se agudizó en los últimos años a partir de la crisis socioeconómica sufrida por los sectores más postergados de la sociedad. Esto llevó a la Municipalidad a crear una Dirección de Vivienda que tiene a su cargo la instrumentación de diversos planes propios y el apoyo de otros encargados por organismos ajenos al municipio.

### **3.1.3. La Política de Privatizaciones**

En estrecha relación con el proceso de descentralización debe considerarse la tendencia por parte de todos los niveles del Estado a la privatización de las actividades productivas y de servicios, utilizando diferentes modalidades que van desde la venta de activos a la concesión en donde el Estado retiene la propiedad de la infraestructura, manteniendo en todos los casos el ejercicio del poder de policía y fiscalización, en virtud del cual ha establecido los respectivos marcos regulatorios para cada actividad sujeta a privatización.

La nueva situación comentada plantea en el ámbito de la ciudad la necesidad de generar escenarios de consenso y participación entre los sectores públicos y privados, que legitime la toma de decisiones del gobierno municipal, integrando las iniciativas de los actores presentes en la escena local a la formulación de políticas, programas y proyectos que contribuyan a un desarrollo urbano sustentable. Ello posibilitará avanzar hacia la consolidación del proyecto de ciudad en el contexto regional en que está inserta, logrando acuerdos básicos y un mayor grado de compromiso de los distintos sectores de la comunidad para con dicho proyecto.



### **3.1.3.1. Concesión de Servicios Públicos**

El progresivo cambio en el rol del sector público municipal producido en los últimos años, explica en gran medida la política de privatizaciones y concesiones que realizó la Municipalidad de Villa María durante la última gestión. En la primera etapa de la presente década la comuna delegó la prestación de diversos servicios entre los cuales se destaca: Barrido y Limpieza, Recolección de residuos, Mantenimiento de parques y paseos y Riego de calles.

La política anterior permitió al Departamento Ejecutivo reorientar sus intereses hacia aquellas áreas que se priorizaban ahora en términos políticos. El nuevo modelo de municipio así creado va dejando la prestación de los servicios esenciales en manos privadas, reservándose los mecanismos de control a los efectos de garantizar la calidad de los mismos.

Lo anterior fue generando con el tiempo diversas modificaciones en el organigrama operativo de la Municipalidad, ya que fue perdiendo peso el área de Servicios Públicos, en beneficio de las áreas que iban creciendo en base a las nuevas prioridades (Salud, Prevención Juvenil, Desarrollo Regional, etc.), lo que se vió reflejado en una reasignación significativa a nivel de los agentes de la planta permanente.

### **3.1.3.2. Capacitación de Recursos Humanos**

El hecho de que no todos los empleados estaban capacitados para asumir las nuevas tareas que se asignaban, implicó la necesidad de plantearse un programa de capacitación y recalificación, que está comenzando a instrumentarse durante el período de gestión 95 / 99.

Sin embargo, el nuevo rol exige un marco de profesionalidad que necesariamente se está reflejando en un aumento de profesionales asignados tanto a las tareas de control, como a la gestión y toma de decisiones. Por otra parte áreas de prestación directa también exigen la presencia de profesionales capacitados.

En función de lo anterior, la Municipalidad vió durante los últimos años como disminuía progresivamente la planta de personal con baja calificación (básicamente vinculada a la prestación de los servicios concesionados), mientras que paralelamente se incrementaba la planta de profesionales contratados (médicos, trabajadores sociales, profesionales en ciencias económicas, abogados, psicólogos, ingenieros, etc.). Todo indica que este proceso, que aparece como irreversible, contribuirá en el mediano y largo plazo a mejorar la capacidad de gestión del Municipio, con consecuencias positivas sobre la calidad de las prestaciones que se brindan a la comunidad.

#### **3.1.4. La Cooperación Intermunicipal**

Las cuestiones económicas, sociales y ambientales que se incorporan a la agenda de los municipios en muchos casos trascienden sus límites jurisdiccionales, debiendo apelar a la cooperación horizontal e interjurisdiccional como una alternativa para dar respuesta a las nuevas demandas.

La necesidad de resolver la problemática a nivel microrregional, en un medio en que los recursos son cada vez más escasos, está llevando a los municipios de la Provincia a buscar mecanismos de asociación que les permitan eficientizar su gestión y posicionarse ventajosamente en un sistema altamente competitivo, caracterizado por el creciente desarrollo científico y tecnológico, en un contexto de globalización de los mercados.

Es importante señalar que estas entidades asociativas de cooperación intermunicipal surgen como resultado de la libre voluntad de las partes, resguardando la plena autonomía de los municipios intervinientes e incorporando a los agentes económicos y sociales para integrarlos a las iniciativas gubernamentales, lo que les otorga un fuerte carácter democrático y participativo, siendo el papel del Estado el de apuntalar tales procesos endógenos.

Se aspira con esta alternativa institucional a ampliar la capacidad de negociación ante otras jurisdicciones e instituciones financieras, mejorar los sistemas de información, reducir costos operativos en la adquisición de insumos y encarar políticas coordinadas en materia de educación, salud vivienda, asistencia comunitaria, cultura, saneamiento rural y urbano, medio ambiente y otros temas de interés común.

También se plantea la posibilidad de abordar la administración compartida de ciertas prestaciones cuando sea beneficioso por razones de economía de escala, compatibilizar estrategias para la radicación de actividades productivas y acordar prioridades para la ejecución de obras de infraestructura básica.

Resulta imperioso atender la situación de creciente exclusión de grupos sociales en situación de pobreza mediante la promoción del crecimiento económico y el desarrollo social, aumentando la productividad y la eficiencia urbana y distribuyendo sus beneficios en forma equitativa.

Otros objetivos serían acordar sobre el contenido de los instrumentos jurídicos de protección al medio ambiente que posibilite un adecuado aprovechamiento de los recursos naturales, en especial en las áreas turísticas, y la unificación de criterios respecto a la legislación tributaria y contravencional (Códigos de Faltas).

Este enunciado de líneas de actuación pretende señalar sólo algunas cuestiones que deben abordar los gobiernos locales en una estrategia de

desarrollo regional, donde adquieren relevancia los estilos de gestión de cada jefe comunal, su ideología política y los rasgos de su personalidad, su predisposición a la innovación así como los distintos compromisos asumidos frente a la comunidad que lo eligió.

En el caso particular que nos ocupa en este estudio, las ciudades de Villa María y Villa Nueva conforman una conurbación que presta servicios agroindustriales de cierta especialización a un área próxima, conformada por centros urbanos menores y pequeñas comunidades rurales. Esta contiguidad físico - espacial obliga a ambos municipios a encarar acciones conjuntas a nivel regional, coordinando las políticas de desarrollo económico de la microrregión; aprovechando las ventajas de economías de escala en la prestación de los servicios y unificando criterios en tareas vinculadas al control de actividades comunes (Ver ampliación de este tema en punto 1.1.2 del Primer Informe Parcial, Diciembre 1995).

Este nucleamiento urbano de nivel intermedio en la escala provincial, de gran dinámica en los últimos años, adquiere un papel protagónico en la organización futura del territorio sobre el que ejerce influencia, siendo necesario afianzar su capacidad de liderar las transformaciones económicas, sociales, infraestructurales y medio ambientales que lo posicionen favorablemente en el sistema urbano de equilibrio, como alternativa para la descongestión de la región metropolitana de Córdoba.

El desafío planteado para el polo Villa María - Villa Nueva en los próximos años es contribuir a un desarrollo local y microrregional integral e integrado, articulando la participación democrática de los municipios y comunas que lo conforman, desarrollando la capacidad de gerenciar programas multisectoriales e interjurisdiccionales que utilicen integralmente los recursos económicos, humanos, institucionales y naturales de la región.

Para ello se deberán aprovechar las ventajas comparativas que presentan ambas ciudades en relación a las áreas metropolitanas, como viajes más cortos

entre la residencia y el trabajo, menores niveles de congestión, mayor seguridad, más calidad ambiental, etc., lo que se traduce en mejores condiciones de vida; a la vez que superar algunas debilidades organizacionales que limitan su capacidad de gestión, tales como adecuar las estructuras y los procesos administrativos a las nuevas misiones y funciones institucionales; abordar la capacitación de los recursos humanos y la incorporación de sistemas de información adecuados para la toma de decisiones; contar con un conjunto de proyectos que permitan gestionar la evolución de la ciudad y ejercer una evaluación del resultado de las acciones concretadas en el corto plazo.

#### **3.1.4.1. Ente Intercomunal Ruta Nacional N° 9**

Dentro de las iniciativas de gestión emprendidos por la ciudad de Villa María que trascienden el ámbito urbano, se destaca por su naturaleza estratégica la integración de una entidad asociativa intercomunal, conformada por todos los municipios de la Provincia de Córdoba ubicados sobre la Ruta Nacional N° 9, en el tramo comprendido entre las localidades de Pilar y Tortugas (Provincia de Santa Fe).

El objetivo de este Ente, recientemente creado, es impulsar ante las autoridades nacionales la concreción de una obra vial que dé respuesta satisfactoria a la problemática del tránsito sobre dicho corredor, donde la creciente participación del transporte pesado genera importantes niveles de congestión e índices elevados de accidentes fatales; potenciando la capacidad de negociación individual y coordinando esfuerzos e iniciativas de las comunidades involucradas en el emprendimiento.

Quedan así delineados dos ámbitos de gestión:

- Un ámbito intermunicipal, donde la ciudad de Villa María desarrollará la relación con los otros municipios de la región que conforman la entidad asociativa, a los fines de compatibilizar criterios para enfrentar la negociación con otras jurisdicciones (nacional y provincial) y con la empresa privada concesionaria de la ruta.

- Un ámbito municipal, donde se plantea la relación del gobierno comunal con los distintos actores de la comunidad, coordinando las acciones e intereses de los agentes económicos (cámaras empresariales, sociedad rural, instituciones financieras) y sociales (organizaciones intermedias, centros de estudios e investigación, líderes informales, etc.); promoviendo la capacidad local de gestar iniciativas y consensuando la toma de decisiones.

Objetivos básicos de la acción en el ámbito regional son el resolver en el menor tiempo posible la inadecuación de la oferta vial en relación a la creciente demanda del tránsito pesado; posicionar ventajosamente al territorio regional en un sistema altamente competitivo, ofreciendo mejores y más seguras condiciones de transitabilidad y fortalecer la oferta de servicios que se brinda al tráfico vehicular internacional.

En el ámbito urbano el objetivo central es lograr una adecuada solución al circuito de enlace externo a la ciudad, que servirá de derivador del tránsito pesado que hoy la atraviesa. Para ello el municipio ha desarrollado una serie de trazas alternativas, evaluando en cada caso las ventajas y desventajas de tipo funcional, económico, social y ambiental, tomando en consideración su incidencia en el desenvolvimiento futuro de la ciudad.

Estos argumentos técnicos - políticos serán incorporados a la mesa de negociaciones con la empresa privada concesionaria que realizará la inversión y el organismo fiscalizador nacional (Dirección Nacional de Vialidad), donde deberán conciliarse intereses privados de rentabilidad económica en relación a los beneficios económicos y sociales pretendidos por el gobierno comunal.

Como responsable de implementar la normativa sobre uso y ocupación de suelo, el municipio desarrollará procesos de concertación dirigidos a canalizar las expectativas de sectores del comercio y de la industria sobre posibles

asentamientos futuros, en función de las potencialidades de renta del suelo rural afectado por la nueva traza.

Será necesario plantearse el reencauzamiento de las tendencias de crecimiento detectadas en estudios anteriores, en base a las nuevas tensiones emergentes del proyecto global de conectividad vial interregional.

Entre otros asuntos a considerar y al solo efecto de ejemplificar algunas gestiones claves dentro del proceso, se pueden señalar la necesidad de proceder a evaluar, por parte de las localidades involucradas en el emprendimiento, las alternativas técnicas y económicas del trazado general, de las obras de enlace periurbanos y los accesos a los centros, su incidencia sobre los procesos de urbanización y el impacto medio ambiental.

Será muy importante acordar sobre los criterios a incorporar en la normativa a aplicar en el entorno del nuevo trazado, para evitar distorsiones en el asentamiento de actividades atraídas por el proyecto.

En síntesis, ante una iniciativa clave para la integración espacial y social de la región, los municipios involucrados se enfrentan a la necesidad de adecuar los procedimientos e instrumentos convencionales de gestión, fortaleciendo su capacidad administrativa, técnica y financiera que posibilite afrontar una planificación integral del territorio, mediante la implementación de programas y políticas de acción en un contexto de creciente participación social, con equidad y sustentabilidad.

## TAREA

### **3.2. IMPLEMENTACION DE UN PROCESO DE GESTION PARTICIPATIVA**

Con la presente tarea culmina el proceso de revisión y actualización de los estudios de ordenamiento urbano y microrregional de la ciudad de Villa María, disponiendo el municipio de los instrumentos técnicos para emprender un proceso de planificación estratégica que consolide su posicionamiento a nivel provincial y nacional; ofrezca un escenario atractivo para canalizar inversiones productivas y oriente las acciones futuras de desarrollo urbano en el marco de los lineamientos de acción planteados.

En base a la caracterización del rol actual y potencial de la ciudad, de su comportamiento económico - social y el reconocimiento de las situaciones problemáticas, se formularon un elenco de objetivos y políticas globales y sectoriales a nivel regional y urbano, procediéndose a relevar las nuevas iniciativas originadas en los sectores público y privado, desarrollando en particular aquellas consideradas estratégicas por su envergadura económica y trascendencia social.

Tomando en consideración los nuevos roles y funciones que debe asumir el gobierno municipal, el proceso a emprender compromete la articulación del conjunto de agentes públicos y privados intervinientes en la escena local y microrregional, coordinando su intervención en base a objetivos y políticas consensuadas. Ello implica incorporar al campo de actuación la región sobre la cual ejerce influencia el centro urbano, las relaciones con los municipios vecinos; la promoción de la participación de todos los sectores de la sociedad urbana y rural y la búsqueda de la concertación entre los actores involucrados.

En el ámbito regional es necesario acordar con los municipios integrantes del área polarizada los lineamientos básicos de una estrategia de desarrollo



económico y social, que posibilite coordinar políticas en materia de vivienda, salud, saneamiento rural y urbano, medio ambiente y otros temas de interés común, con el propósito de aprovechar al máximo las potencialidades de cada zona o sector y optimizar recursos y erogaciones.

En el caso de Villa María, diversas organizaciones públicas y privadas, así como vecinos especialmente calificados, fueron invitados a participar de las distintas comisiones de trabajo que creó la Municipalidad a los efectos de promover el desarrollo económico regional. Esto permitió enriquecer la tarea y promover la misma actividad. La presencia de vecinos dinamizó la acción en las siguientes áreas de trabajo, entre otras: Comisión Apícola, Comisión de Desarrollo Frutihortícola, Junta Regional de Empleo, Comisión de Comercio Exterior, etc..

A nivel regional se plantean ciertas dificultades para integrar a aquellos actores económicos cuyo interés de mercado excede el ámbito regional o cuyo centro de decisión no se radica en dicho ámbito, vinculándose con otros niveles de gobierno como el provincial o nacional. Es el caso de los denominados “pool de siembra” para la explotación agropecuaria, que relega al pequeño productor que mantenía una estrecha relación con el nivel comunal, sustituyéndolo por grupos empresarios con escasa o nula participación en la escala local. Lo mismo ocurre con las grandes empresas lácteas con cabeceras de gestión instaladas en los centros metropolitanos.

Una situación diferente plantean las empresas que mantienen una estrecha relación con la producción de la ciudad, y cuyo interés por las políticas que se adoptan y que pueden afectarlas, es necesario canalizar en procesos de concertación que garanticen la viabilidad de las iniciativas a emprender por el gobierno municipal.

En ese sentido es importante señalar los mecanismos de concertación contenidos en los instrumentos normativos elaborados en la primera fase del Plan, respecto a las posibilidades de uso y ocupación del suelo urbano por parte de

las distintas actividades, en áreas de anexión prioritaria y áreas libres internas (bolsones), lo que posibilita una mayor capacidad de negociación del municipio con actores públicos y privados en emprendimientos de desarrollo urbano.

A nivel intermunicipal, dado la contiguidad física y las intensas relaciones funcionales que se mantienen entre ambas ciudades, resulta perentorio impulsar la coordinación entre Villa María y Villa Nueva en la prestación de los servicios públicos a fin de racionalizar sus costos, compatibilizar trazados y coberturas; acordando sobre las prioridades a considerar en la extensión futura de las diversas redes de infraestructura. En materia de uso y ocupación del suelo es prioritario la concertación de políticas a implementar en ambos márgenes del Río Ctalamochita, considerando al mismo como una unidad de gestión ambiental y paisajística.

En referencia al ámbito de la ciudad de Villa María, la asimilación de nuevas funciones (no tradicionales) en la acción municipal, fue requiriendo la incorporación de recursos humanos externos a los efectos de optimizar la toma de decisiones y los mecanismos de control. En función de ello la participación de los vecinos fue creciendo a través de diversas estructuras creadas a tal efecto, lo cual contribuyó en gran medida a mejorar la gestión pública a nivel local.

A fines de la última gestión se ha institucionalizado un mecanismo a través del cual los vecinos participan en las comisiones de control creadas a los efectos de evaluar la marcha de la concesiones municipales. Esta participación ha enriquecido la tarea complementado adecuadamente la acción de los funcionarios públicos.

Se registran numerosas experiencias en las áreas de promoción social, cultural, actividades deportivas y recreativas, donde se promueven permanentemente programas con amplia participación de vecinos de todas las edades, como los talleres culturales y los programas juveniles de formación de líderes comunitarios, de juventudes solidarias, para citar sólo algunos ejemplos.

En el año 1992 se crea la Oficina de Reclamos con dependencia directa del Departamento Ejecutivo, con el objeto de ofrecer a los vecinos un instrumento de reclamo rápido y directo, posibilitando mejorar el control de gestión en relación a los servicios propios y concesionados. La utilización de un programa de computación especial permitió procesar toda la información a los efectos de evaluar periódicamente la realización de las tareas requeridas.

La Oficina de Reclamos se reveló como un organismo de control eficaz, que permitió detectar ineficiencias e irregularidades en el ámbito de la administración municipal nunca antes detectadas. Por otra parte acercó a los vecinos a la toma de decisiones, ya que la generalización de su uso por parte de la población implicó la recolección de sugerencias y propuestas diversas en relación al mejoramiento de los servicios.

### **3.2.1. Nuevas Instancias de Participación**

El texto de la Carta Orgánica Municipal de la ciudad de Villa María, sancionada en el mes de Marzo del corriente año, instituye como figuras participativas la Consulta Popular no vinculante, la Iniciativa Popular para presentar proyectos de sanción o derogación de ordenanzas; el Referéndum con carácter obligatorio o facultativo y la Audiencia Pública (directamente o mediante organizaciones representativas) para solicitar información y exponer inquietudes, propuestas y observaciones. Consagra asimismo el derecho a solicitar la revocatoria del mandato y la remoción de todo funcionario electo por parte de cualquier vecino que integre el cuerpo electoral de la ciudad.

Se institucionaliza la participación sectorial mediante la creación, que deberá efectuar el Consejo Deliberante, del Consejo Asesor Municipal, órgano consultivo de carácter obligatorio no vinculante, constituido por representantes de las instituciones inscriptas en el registro de entidades intermedias que deberá crear al efecto

el Departamento Ejecutivo. Son atribuciones del cuerpo, entre otras, brindar información, asesoramiento y evacuar consultas a los órganos del gobierno municipal, asistir a las Audiencias Públicas y presentar proyectos o planes de obras, servicios y trabajos.

Este ámbito de participación registra antecedentes en varios municipios del Brasil desde el año 1989, no disponiéndose aún de una evaluación sobre su funcionamiento.

En otro Título de la Carta Orgánica se promueve la organización institucionalizada de los Centros Vecinales y su participación en la gestión municipal, estableciéndose entre sus funciones la de colaborar activamente en los procesos de planificación, desconcentración y descentralización, impulsando la creación de un Instituto de Capacitación y Formación Vecinalista a los fines del estudio e investigación de los temas municipales, debiéndose garantizar la participación igualitaria de todos los representantes de los centros vecinales reconocidos.

### **3.2.2. La Participación en el Proceso de Planificación**

Se ha expresado ya que la planificación estratégica exige la participación de todos los agentes sociales a los que coordina en base a una metodología prefijada.

En el proceso de elaboración del Plan de Ordenamiento Urbano y Microrregional finalizado en el año 1991 se contempló la participación de todos los sectores interesados de la comunidad, la que se concretó con distintas modalidades según la etapa de estudio, desde el aporte de información en el relevamiento, análisis y diagnóstico del comportamiento del centro urbano, hasta la consulta orgánica buscando la opinión y el consenso sobre las alternativas planteadas y las prioridades de ejecución de programas y proyectos.

La importancia de la consulta radica en que en una planificación participativa la población cumple un rol en la toma e implementación de decisiones que la involucran. De tal manera su participación, si bien es fomentada desde los niveles técnicos / políticos, se da en función de las necesidades reconocidas por la propia comunidad.

Con los nuevos elementos de juicio incorporados en el presente estudio, se abre una nueva instancia de diálogo entre las organizaciones sociales y los organismos e instituciones públicas y privadas responsables de la implementación del Plan; a partir de poner a consideración de los diversos sectores de la comunidad villamariense los nuevos lineamientos de actuación esbozados, a efectos de receptor opiniones y sugerencias que permitan avanzar hacia la consolidación del proyecto global de ciudad, logrando los acuerdos básicos y un mayor grado de compromiso de la ciudadanía para con el mismo.

Ello permitirá la instrumentación de acciones más específicas sobre sectores particularizados del ejido urbano, garantizando de tal modo una instancia de participación de grupos sociales más reducidos que compartan necesidades, problemas y demandas, en un ámbito territorial concreto sobre el cual operar.

Habiéndose utilizado en el proceso metodológico como unidad de análisis a los barrios de la ciudad, dada su característica de homogeneidad e identidad claramente identificables, se considera que constituyen una dimensión territorial apropiada para la implementación de programas de planificación estratégica a nivel microlocal.

Para afrontar esta tarea se requiere contar con una base de datos confiable y referenciada espacialmente, conteniendo información territorial, demográfica, de actividades económicas, equipamientos, redes de vías y servicios, normativas etc., con la posibilidad de su actualización permanente; de tal forma de disponer de insumos por

sectores de la ciudad que permitan definir acciones con una mayor cuota de racionalidad técnica.

En correspondencia con la incorporación de equipamiento tecnológico adecuado para el manejo de la información, se propone impulsar la implementación de sistemas que articulen las herramientas informáticas, los datos y la estructura organizacional.

Otro aspecto importante es la formación de los vecinos en talleres de trabajo basados en una metodología participativa, de forma tal de ir desarrollando actitudes de comunicación, cooperación y solidaridad en los grupos barriales, a la vez que lograr una mayor representatividad de los dirigentes vecinales; favoreciendo con ello su articulación con el resto de los actores sociales urbanos y fortaleciendo su compromiso con el proceso de gestión municipal.

## **ANEXO BIBLIOGRAFICO**

## DOCUMENTACION CONSULTADA

- Ciudades medianas de gestión urbana en América Latina.

Documento de la CEPAL - NACIONES UNIDAS - LC/L. 747 - Abril 1993

- Modelo Teórico conceptual para la gestión urbana en ciudades medianas de América Latina - Hilda Herzer y otros - Documento de la CEPAL - NACIONES UNIDAS - LC/R. 1407 - Julio 1994

- Modelo de gestión urbana para ciudades intermedias de América Latina - Sergio Galilea - Documento de la CEPAL - NACIONES UNIDAS - LC/R. 1406 - Julio 1994.

- Sistema de Planificación local para la ciudad de Córdoba - Argentina - Luis Duran - Documento de la CEPAL - NACIONES UNIDAS - LC/R. 1416 - Julio 1994

- Nuevas orientaciones para la gestión pública - Eugenio Lahera - Revista de la CEPAL N°52 - NACIONES UNIDAS - Abril 1994

- Seminario sobre Gestión urbana en ciudades medianas - Arq. Pablo Jordán - Córdoba - Argentina - Mayo 1994

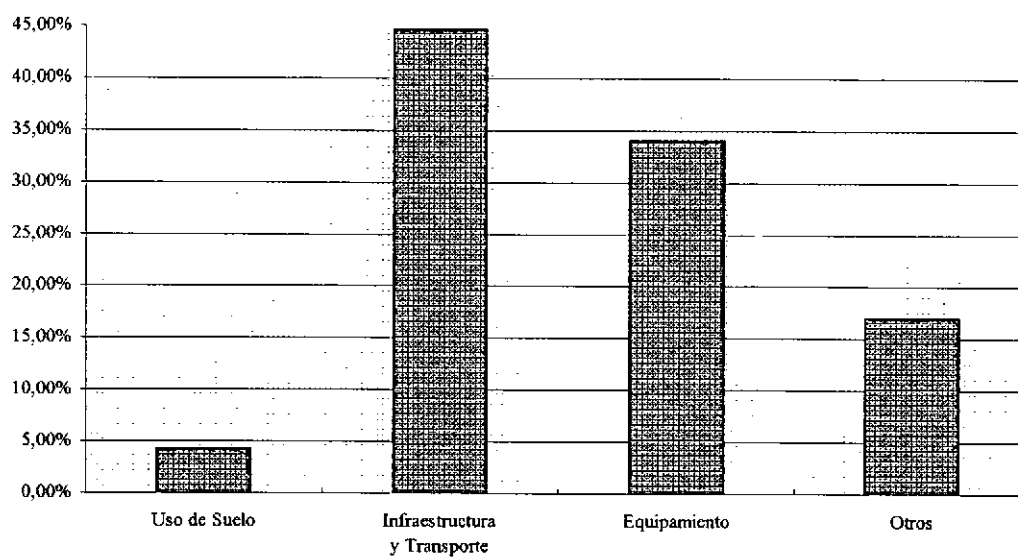
- Los municipios y la gestión del desarrollo local y regional - Claudio Tecco - Administración Pública y Sociedad N° 9 - Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública (IIFAP) U.N.C. - Diciembre 1994

- Descentralización y democracia: el nuevo municipio latinoamericano - Eduardo Palma Carvajal - Revista de la CEPAL N°55 - NACIONES UNIDAS - Abril 1995



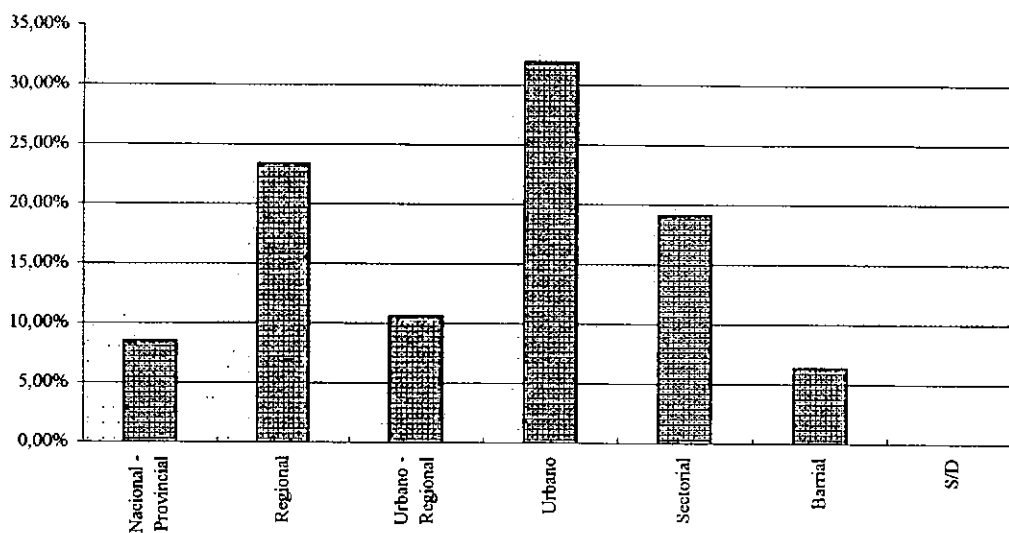
**ANEXO GRAFICO**

Gráfico N°: 1  
AGRUPAMIENTO POR SECTORES (en porcentajes)  
CIUDAD DE VILLA MARIA - MAYO de 1996



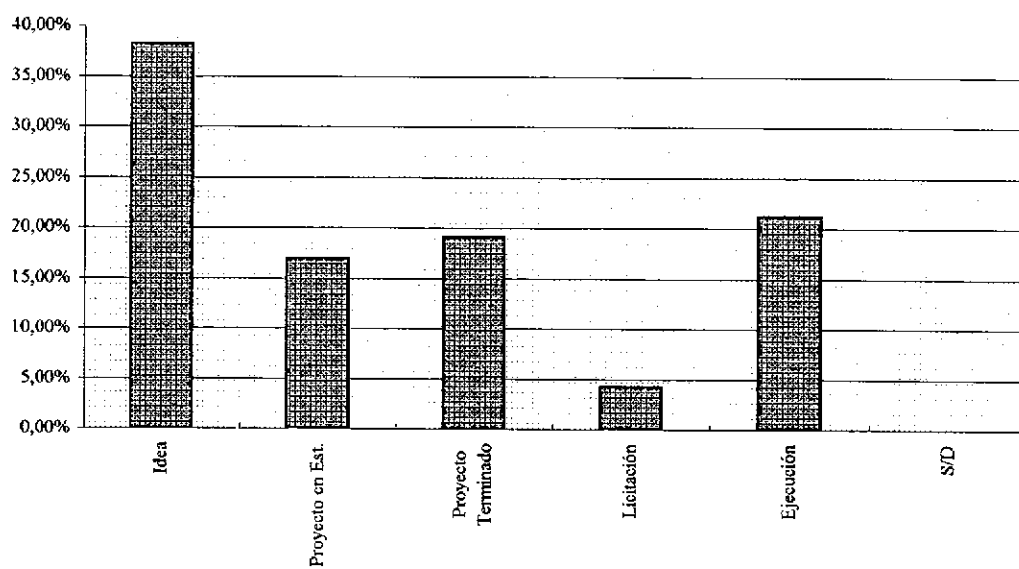
Fuente: Elaboración Propia

Gráfico N°: 2  
AGRUPAMIENTO SEGUN ALCANCE (en porcentajes)  
CIUDAD DE VILLA MARIA - MAYO de 1996



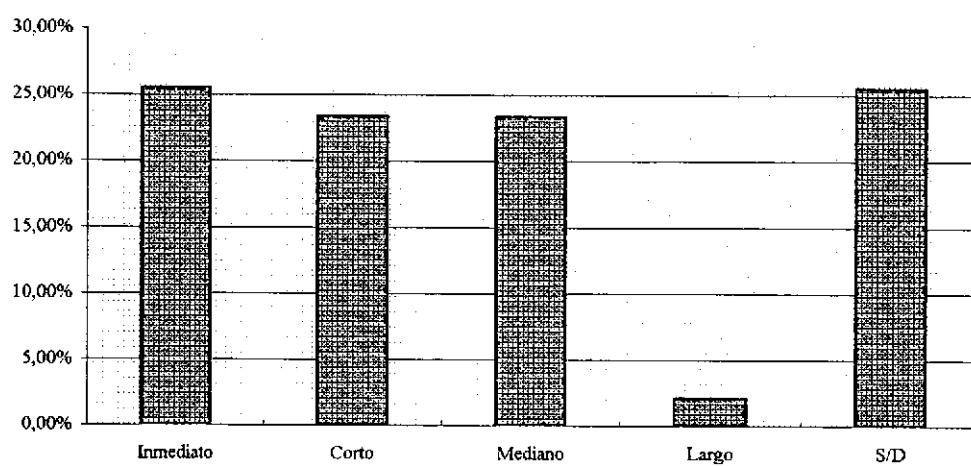
Fuente: Elaboración Propia

Gráfico N°: 3  
AGRUPAMIENTO SEGUN ESTADO DE AVANCE (en porcentajes)  
CIUDAD DE VILLA MARIA - MAYO de 1996



Fuente: Elaboración Propia

Gráfico Nº: 4  
AGRUPAMIENTO SEGUN PLAZOS DE INICIACION (en porcentajes)  
CIUDAD DE VILLA MARIA - MAYO de 1996



Fuente: Elaboración Propia