

Este documento ha sido descargado de:
This document was downloaded from:

Núlan

**Portal *de* Promoción y Difusión
Pública *del* Conocimiento
Académico y Científico**

<http://nulan.mdp.edu.ar> :: @NulanFCEyS

+info <http://nulan.mdp.edu.ar/77/>

Gobierno municipal y gestión de la ciudad: una propuesta de líneas estratégicas

Municipal governance and city management: a propose of strategic lines

Norberto L. Ramírez*

RESUMEN / SUMMARY

En este trabajo se analizan las posibilidades estratégicas de los municipios de la provincia de Buenos Aires para mejorar el nivel de los resultados de su gestión. En la primera parte, se revisa el papel del municipio en la gestión de la ciudad y los antecedentes que, en materia de planificación estratégica, se están llevando a cabo en algunas ciudades argentinas. En la segunda, se entra en el foco central del tema abordado a través del análisis de la misión del municipio y de las características del ambiente interno y externo –fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas– que en forma general se le presentan hoy a las comunas de la provincia de Buenos Aires, para concluir finalmente con el estudio de algunas estrategias factibles de concretar el propósito de mejorar la capacidad de gobierno.

The present paper analyzes the strategic possibilities of the Locals Government of the Province of Buenos Aires to improve the level of the results of its administration. In the first part it revises the role of the Local Government in the administration of the city and the antecedents that, as regards strategic planning, they are carrying out in some Argentinean cities. In second part, it enters in the central focus of the topic approached through the analysis of the Mission of the Local Government and of the characteristics of the internal and external enviroment –strengths, opportunities, weaknesses and threats– that

* Profesor Titular Área Administración, Director Grupo de Investigación “Tecnologías para la gestión organizacional de gobiernos locales”, Director del Centro de Investigaciones de la Gestión Pública

are presented today to the Communes of the Province of Buenos Aires in general form, to finish finally with the study of some feasible strategies to sum up the purpose of improving government's capacity.

PALABRAS CLAVE / KEYWORDS

Capacidad de gobierno, Estrategia, Municipio, Ambiente interno, Ambiente externo.

Government's capacity, Strategy, Local Government, Internal environment, External environment.

ASPECTOS PRELIMINARES

OBJETIVOS DEL TRABAJO Y MÉTODOS EMPLEADOS

Los objetivos planteados son:

- Conceptualizar la misión del municipio
- Listar las principales fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de los municipios de la provincia de Buenos Aires.
- Cruzar los componentes del listado que conforman la matriz Foda.
- Proponer las estrategias resultantes.

El método que se emplea es el analítico, sobre la base del juicio personal, experiencia y discusión.

LA MISIÓN DEL MUNICIPIO

Desde el punto de vista jurídico, la misión del municipio, está expresada, para el caso de la Provincia de Buenos Aires, en el artículo 1º de la Ley Orgánica de las Municipalidades, al establecer que “la administración local de los partidos que forman la provincia, estará a cargo de una Municipalidad”. El alcance del concepto de administración está referido en el artículo 107 que fija la competencia, atribuciones y deberes de la institución comunal.

El enfoque jurídico se sustenta en el contenido y fundamento de las normas vigentes. En este trabajo se abandona ese enfoque, y se analiza la

misión desde el punto de vista estratégico. La organización singular que nos ocupa, el municipio, es el sujeto titular de la responsabilidad social directa de la comunidad que representa. En su seno institucional se produce la interacción de participantes que constituyen grupos diferenciados: políticos, funcionarios de carrera administrativa, empleados, proveedores, ciudadanos, organizaciones no gubernamentales.

El municipio sufrió distintas transformaciones en su devenir histórico, no obstante lo cual tiene un objeto duradero que lo diferencia de otras organizaciones, esto es lo que constituye su misión, la que “describe los valores y las prioridades... fija, en términos generales, el rumbo futuro de la organización”, (David, 1997). Ese objeto duradero se materializa a través de la prestación de servicios que satisfagan problemas sociales de la comunidad local, para lo cual fija determinadas estrategias y gestiona los distintos recursos que dispone –financieros, humanos, físicos–.

Las previsiones constitucionales y legales le dan sustento jurídico a las comunas para que puedan actuar en este marco, haciendo uso de su potestad y competencia. El concepto de misión, consagrada jurídicamente para los municipios en los textos legales y constitucionales, se apoya en la visión, o sea en el futuro imaginado por sus líderes y gobernantes. Esa idea “visionaria”, no siempre suele ser precisa en su expresión, sino que a veces se presenta con poca claridad y definición.

Desde un punto de vista teórico y siguiendo a J. Collins y J. Porras¹, la visión tiene dos componentes: la ideología central, que es aquello que permanece invariable, inamovible; y el futuro imaginado, que se expresa en metas y cómo alcanzarlas. La actitud de servicio, la solidaridad social, la justicia, la equidad, la democracia, son valores permanentes de la institución comunal, que hacen al concepto ideológico. El futuro imaginado se va delineando en el plan de gobierno y programando en los presupuestos anuales del período de mandato del intendente, constituyendo el diseño político que cada gobernante y su equipo le imprimen².

¿Qué papel le compete al municipio en la gestión de la ciudad?.

La institución municipal está llamada a desarrollar los siguientes perfiles para afrontar los desafíos del entorno de los próximos años³:

- Representar a la ciudad
- Convocar a los actores sociales para la administración de programas que hacen a las políticas públicas
- Integrarse y/o liderar movimientos locales y/o regionales
- Impulsar políticas de desarrollo económico-social del ámbito local y regional

- Buscar consensos entre los distintos sectores de la ciudad
- Armonizar la articulación entre lo público y lo privado, fomentando la cooperación entre ambos
- Gerenciar la interacción de los actores locales para el desarrollo de la ciudad
- Promover, dirigir y organizar procesos de interés comunitario
- Regular la actividad económica y no intervenir en forma directa como productor de bienes y servicios, (Fundación Grupo Sophia, 2000).

DESARROLLO

EL ESTADO DE SITUACIÓN CONTEXTUAL Y DEL MUNICIPIO BAJO ANÁLISIS

El municipio es una institución que interactúa con el ambiente del que forma parte, en virtud de lo cual afronta, con carácter permanente, un escenario dinámico, complejo, y de cambio creciente. Se analizará el estado actual de la institución municipal de cara al futuro, a través de los elementos metodológicos de la matriz FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas), con el objeto de esbozar estrategias de carácter general que puedan dar direccionamiento a la mejora de la gestión en municipios argentinos. Los primeros y terceros elementos de la matriz son atinentes a la propia institución o ambiente interno, mientras que los segundos y cuartos, al entorno o ambiente externo.

Se trata de un planteo de características generalizadas, el cual habrá que completar, en situaciones concretas, con las particularidades del municipio bajo análisis. En estos casos podrán surgir otros elementos del ambiente interno o externo, que no respondan a la tipología común y que formarán parte del análisis.

FORTALEZAS:

- Los valores que sustenta la institución municipal: la solidaridad social, la equidad, la participación, la actitud de servicio, y la democracia entre otros son los elementos motrices de la misión que lleva adelante el municipio. Son los principios rectores del desempeño institucional y se manifiestan en el campo fáctico, a través de los criterios de gobierno.
- El liderazgo que naturalmente está llamado a desarrollar el municipio con respecto a los otros actores sociales de la ciudad, sustentado en su grado de representatividad. Resultante de ello es el consiguiente po-

der de convocatoria hacia ellos mismos. En las experiencias que vienen desarrollando los municipios de Rafaela, Maipú (Prov. de Mendoza), Córdoba y Rosario⁴, se verificó el poder de liderazgo del municipio, para convocar, armonizar y arbitrar las acciones tendientes a generar políticas públicas locales con alto grado de participación y consenso.

- El poder soberano del municipio en el ámbito local, que emana de la propia Constitución Nacional y de las Constituciones provinciales. Las diferencias entre los distintos Estados provinciales provienen del grado de autonomía que la Constitución y las leyes de cada provincia le otorgan. En nuestro país, como corolario del desigual tratamiento, existen comunas con autonomía plena y comunas con autonomía relativa.

- La trascendencia finalista de la acción municipal, el bien común de la comunidad local, que nace de su propia naturaleza y que toma forma concreta en las decisiones de gobierno, bajo la forma de principios rectores y criterios.

OPORTUNIDADES

- Las posibilidades de promover el desarrollo económico-social de la zona de influencia del municipio y la consiguiente creación de fuentes de empleo: las fuerzas económicas y sociales de las comunidades locales moldearon este nuevo rol del municipio, estimuladas también por la cercanía de este nivel de gobierno con la gente. Es muy común, en la etapa actual, que conflictos laborales de orden nacional o provincial (caso de la mano de obra pesquera que queda desocupada como consecuencia de la veda de especies de alta demanda y la actividad de los buques factoría), como así también líneas de desarrollo ocupacional de esos niveles de gobierno, originen demandas en el municipio para que sean representados los sectores afectados ante los otros niveles del Estado. Situaciones similares se producen para la canalización de financiamiento hacia determinados grupos de interés social o económico (caso de los microemprendedores).

- La creación de espacios comunes con la actividad privada y con organismos no gubernamentales: lo público está dejando de ser un espacio exclusivo de los organismos públicos, para pasar a ser un sitio de desarrollo de la acción mancomunada de la actividad oficial y privada. El movimiento de participación, actualmente en plena etapa de desarrollo entre los actores sociales de la ciudad, ya sean entidades representativas como ciudadanos, generaron valiosas experiencias en actividades comu-

nitarias que hacen a la ejecución de políticas públicas y al seguimiento y control del desempeño del gobierno. Las mismas se están concretando a través de la acción conjunta entre el municipio y organizaciones representativas no gubernamentales y resultan eficaces para encarar nuevos retos como la planificación estratégica de las ciudades o el presupuesto participativo⁵, que la gran mayoría de ellas aún no inició.

- Las nuevas formas de integración intermunicipal a nivel regional: la aparición de nuevas figuras jurídicas, como los consorcios regionales, dieron origen a la creación de uniones regionales de municipios en aspectos específicos (turismo, producción)^{6 y 7}, a fin de posibilitar acciones conjuntas, economía de esfuerzos y mayor poder de negociación y oferta. Estas nuevas modalidades de configuración regional potencian la acción individual bajo fórmulas de cooperación mutua entre los integrantes.

- El movimiento de reforma del estado, que en la actualidad incluye enfáticamente a la institución municipal como objeto de modernización organizativa y administrativa. Este movimiento en nuestro país empezó a cobrar impulso primero en la Nación y luego en distintas provincias, y llega ahora a los municipios con fuerte auspicio de organismos nacionales e internacionales. La necesidad de transformar las estructuras administrativas y políticas y la cultura de gobierno del sector público está llegando, pues, a todos los niveles del Estado.

- El proceso de apertura de la universidad argentina: son notorios los avances que en este sentido se produjeron en algunos centros de investigación, asistencia técnica y extensión de universidades de la Argentina que toman a los municipios como destinatarios de sus esfuerzos.

- Las nuevas demandas ciudadanas en materia de liderazgo político, de transparencia de la información y de la gestión, de honestidad en la administración de los recursos públicos, de responsabilización de los funcionarios políticos y de carrera administrativa y de capacidad de gobierno: estos requerimientos que parecen agregar más ingredientes a las crisis sociales, políticas y económicas, representan una nueva oportunidad para los políticos que quieran comprometerse con los resultados de la gestión.

DEBILIDADES

- Bajos resultados de la ejecución de políticas sociales, evidenciados en todos los niveles de gobierno con el consiguiente descrédito de la dirigencia política.

- Tendencia a los déficits financieros crónicos, explicables por la alta

inelasticidad del gasto público y la escasa recaudación –producto de la baja actividad económica–, frente a las demandas siempre crecientes de la comunidad.

- La ausencia tanto de incentivos hacia el personal, por un lado, como del control de mérito por el desempeño de los funcionarios en la gestión: este rasgo propio de nuestro acervo cultural público, olvida al destinatario y sostenedor de la organización del Estado, el ciudadano.

- Actitud generalmente reactiva, antes que proactiva, y poco creativa de funcionarios de gobierno frente a los problemas sociales: la baja capacidad de previsión, de visión a más largo plazo y de capacidad de innovación, origina ingentes y excesivas movilizaciones de recursos con escasos resultados.

- La inexistencia de prácticas adecuadas para el tratamiento de problemáticas complejas y del trabajo en equipo: puesto de manifiesto en la ausencia de apoyatura técnica para resolver cuestiones tales como decisiones estratégicas, crisis, sorpresas, etc.

- Los procedimientos y prácticas administrativas que no se actualizaron o que no incorporaron tecnologías desarrolladas en los últimos tiempos. Tales son por ejemplo los casos de procedimientos que requieren actualizaciones –a fin de evitar rigideces, pasos innecesarios, excesos de reglamentación, lentitud de procedimientos, u otros–, la organización de la información relativa a la relación fisco-contribuyente, la informatización de oficinas, el sistema de control interno, etc.

AMENAZAS

- La situación social y económica, signada por la desocupación, la recesión y el consiguiente estado de conflictividad social: la recesión que acusa nuestra economía desde hace aproximadamente 40 meses –a noviembre de 2001– sigue siendo una gran limitación para la ejecución de las políticas sociales y de desarrollo local⁸.

- Los efectos negativos de la globalización: los gobiernos locales al igual que los ciudadanos, vieron reducida su capacidad de decisión en la ejecución de políticas sociales, como consecuencia de las condiciones regionales y mundiales que imponen criterios y rumbos desde otros centros de poder⁹.

- La desigual distribución de recursos tributarios entre los distintos niveles de gobierno, que convierte a los municipios en la "Cenicenta" frente a la Nación y las provincias: frente al grado creciente de actividades que cedieron los gobiernos provinciales y la Nación, y a las nuevas necesidades

reclamadas por los ciudadanos, la distribución del gasto público consolidado de la República Argentina entre los tres niveles de gobierno muestra la desigual participación comunal, en contraste con la tendencia que se verifica en contextos de mayor desarrollo económico-social. Según surge de la Tabla 1 'Disparidad en la distribución del gasto público consolidado y los niveles de gobierno en Argentina' (Grupo Sophia 2000: 39), algo menos del 8% del gasto consolidado total de 1998 es realizado por los municipios en nuestro país. Este porcentaje llega a ser la tercera parte de la tendencia de los países europeos que está cercana al 25%.

- Los alcances relativos de la autonomía del municipio, resultantes de la legislación vigente en distintas provincias: la falta de atribuciones para recaudar tributos, el Impuesto a los Automotores e Inmobiliario son dos ejemplos típicos, les acarrea a los municipios dependencia política y económica del poder provincial central. Esta pseudodependencia del municipio hacia los otros niveles del Estado, la Nación y en nuestro caso la provincia de Buenos Aires, tiene correlato también en el llamado efecto *arrastre* que se produce en las elecciones simultáneas de los tres niveles de gobierno. En comunas con bajo nivel de conciencia cívica y ante candidatos nacionales y/o provinciales de mucho peso político, los ciudadanos se ven inducidos a votar a candidatos de los partidos políticos de éstos para el nivel local, pudiendo resultar esto decisivo en el resultado.

- El estado de la infraestructura de las ciudades, en franco proceso de obsolescencia en su mayor parte, que colapsa en situaciones tales como inundaciones, mayor afluencia de automovilistas, ordenamiento del tránsito, etc. Esta debilidad es claramente demostrativa de la imprevisión existente en los niveles de gobierno y en el poco aprovechamiento de líneas de financiamiento que ofrecen distintos organismos internacionales.

En la Tabla 2 puede observarse el listado resumen que surge del análisis FODA.

Tratándose el precedente de un análisis de tipo general, en el análisis particular de un municipio se pondrá atención a los factores internos (fortalezas y debilidades) y los del entorno propios del mismo (oportunidades y amenazas) que surjan del estudio de:

- Recursos humanos: clima de trabajo, satisfacción del personal.
- Recursos financieros: presupuesto de gastos y cálculo de recursos, grado de equilibrio o desequilibrio presupuestario, situación económico-financiera y patrimonial.

- Recursos físicos: equipos, *software*.
- Estructura administrativa: grado de centralización-descentralización, relación costo-beneficio.
 - Resultados: estado de desarrollo de políticas públicas, objetivos, metas alcanzados.
 - Estado de la relación con otros Estados comunales, con la provincia y con la Nación.
 - Población: interesa conocer las características de la estructura actual y la tendencia de aspectos socio-económicos y demográficos tales como:
 - Producto bruto
 - Empleo
 - Nivel de población con necesidades insatisfechas
 - Composición etaria, etc.

DIEZ ESTRATEGIAS POSIBLES PARA MEJORAR LA CAPACIDAD DEL GOBIERNO MUNICIPAL

El paso siguiente al listado de las características en el proceso FODA es el cruzamiento de las mismas a fin de facilitar metódicamente su consideración y la creación de propuestas. En la Tabla 3 se proponen 10 estrategias posibles resultantes de contraponer entre sí los cuatro subconjuntos con el objeto de:

- usar las fortalezas de la organización para aprovechar las oportunidades del contexto (FO)
- usar las fortalezas para evitar las amenazas (FA)
- superar debilidades por medio del aprovechamiento de oportunidades (DO)
- reducir debilidades y evitar amenazas (DA)

El porqué de que sean 10 estrategias y no otro número, es una decisión arbitraria si se quiere, que responde a un planteo general de aquellas que el autor considera de mayor gravitación en la provincia de Buenos Aires. Pero el número no se agota y difiere según el municipio que se considere.

COMENTARIOS FINALES

El sentido del análisis efectuado reside en las posibilidades de crea-

ción de estrategias destinadas a dar direccionamiento y focalización a la acción municipal en el mediano y largo plazo. Se propusieron diez estrategias posibles sobre la base de las fortalezas del municipio y las oportunidades que le brinda el contexto actual, tanto para evitar amenazas como para reducir debilidades. A pesar de lo complejo y exigente que resulta el marco analizado para el accionar de un intendente y sus colaboradores políticos, existen aspectos positivos del planteo.

Las estrategias propuestas se pueden clasificar por su grado de desarrollo actual de la siguiente manera:

a) con cierto grado de desarrollo: 1b) y 1d), 4 y 10. Este grado de desarrollo está fundamentalmente provocado por la coyuntura económica de carácter recesivo. Para emitir opinión acerca de la calidad de estas alternativas, habrá que considerar cada caso en particular, lo cual excede el propósito del presente trabajo.

b) de escaso o nulo desarrollo: b₁) por indisponibilidad de recursos financieros, humanos u organizativos: 1a) y 1c), 3, 7 y 9; b₂) que pueden ser encaradas en el corto plazo y de relativa dificultad: 2 y 5; y b₃) para ser desarrolladas en el mediano y largo plazo: 6 y 8.

En conclusión, los valores sociales y democráticos del municipio, su capacidad de liderazgo, su potestad soberana y su finalidad trascendente siguen siendo la principal base de apoyo del accionar municipal para encarar acciones renovadoras. El rasgo saliente en el requerimiento de la sociedad a los políticos es la necesidad de mejorar la capacidad de gobierno en los aspectos relativos a la gestión. Se les **está reclamando capacidad de administración** en el desempeño de tareas de gobierno y preparación para ello mientras aspiran a ser electos.

Así, por ejemplo, el proceso de Reforma del Estado instaurado hoy en los municipios necesita contar con funcionarios con desarrollo en las capacidades de administración. Disponer de recursos financieros y físicos, pero sin capacidad de gestión –especialmente en el nivel superior–, es insuficiente para alcanzar rangos satisfactorios de resultados de políticas sociales. Asimismo, el desarrollo económico y social de la comunidad local, que se visualiza como el principal desafío de estos años para superar problemas sociales como el del desempleo, requiere una adecuada capacidad de administración por parte de los funcionarios políticos.

Las situaciones conflictivas derivadas de la acción concurrente de dos o de los tres niveles de gobierno de nuestra Constitución (Nación, Provincia y Municipio) están demandando capacidad de negociación para llegar a soluciones consensuadas. En un marco caracterizado por

recursos cada vez más críticos y escasos, el desarrollo de las habilidades de gestión es imprescindible para mejorar los resultados de la acción de nuestros gobernantes. En esta perspectiva, las universidades pueden brindar apoyatura, tanto en los aspectos de capacitación y asistencia como de investigación.

BIBLIOGRAFÍA

- David, Fred R, *Conceptos de administración estratégica*, México, Prentice Hall Hispanoamericana, 5ta. edición, 1997,
- Fundación Grupo Sophia, *Planificación estratégica municipal. Modelos participativos de gestión*, Buenos Aires, mayo de 2000.
- Lorino, Philippe, *El control de gestión estratégico. La gestión por actividades*.
- Mintzberg, Henry y Brian Quinn, James, *El proceso estratégico. Concepto, contexto y casos*, México, Prentice Hall Hispanoamericana, 2da. edición, 1991.
- Mintzberg, Henry, Barcelona, *Safari a la estrategia*, Granica, 2000.
- Mintzberg, Henry, *Diseño de organizaciones eficientes*, Buenos Aires, El Áteneo, 1ª. edición 4ta. reimpresión, 1994
- Red Nacional de Centros Académicos dedicados al Estudio de la Gestión en Gobiernos Locales (RedMuni), *Conclusiones II Seminario*, Quilmes, 11 y 12 de mayo de 2000 y *III Rosario*, 21 y 22 de junio de 2001.

NOTAS

¹ Si se aplicara un enfoque prospectivo al futuro imaginado, se debería partir de la meta ideal, y diseñar los pasos anteriores necesarios hasta ubicarse en el presente.

² Se recomienda la lectura del documento del CLAD (Centro Latinoamericano de administración para el desarrollo), 'Una nueva Gestión Pública para América Latina', octubre de 1998, que brinda amplios fundamentos del rol del sector público.

³ Este aspecto lo resalta muy especialmente el Documento del CLAD, 'Una nueva gestión pública para América Latina', página 8, Caracas, Venezuela, 1998.

⁴ La ciudad de Porto Alegre, Brasil, desarrolla este tipo de experiencia con muy buenos resultados.

⁵ El Consorcio del Corredor Productivo del Sudoeste Bonaerense, uno de los primeros en crearse en los '90 en la Provincia de Buenos Aires (República Argentina), tiene sustento legal en la Ley 5988 y el artículo 43 de la LOM. Data del el 7 de mayo de 1993

y comprende 17 partidos. (Información extraída de D.A. Cravacuore 'La gestión de consorcios intermunicipales en la Pcia. de Buenos Aires en la Pcia. de Bs. As.: análisis de caso', V Congreso Internacional de CLAD, Santo Domingo (Rep. Dominicana), 24-27 de octubre de 2000). Por su parte, el Consorcio del Corredor turístico del Litoral Atlántico Bonaerense, el único en esta materia en la Provincia de Buenos Aires, se constituyó en 1997 sobre la base de su antecesor, el corredor del mismo nombre (Información suministrada por el Ente Municipal de Turismo de Mar del Plata).

⁶ La ley de déficit fiscal, sancionada en los primeros días de agosto de 2001, sobre la base de un proyecto del gobierno nacional argentino, busca eliminar el déficit fiscal, a través del principio de gastar sólo si se tiene cobertura con la recaudación efectiva y no genere deuda. Consiguientemente impone severos recortes salariales y limitación de gastos.

⁷ Al respecto la Unión Iberoamericana de Municipalistas dedicó su V Congreso realizado en Baeza (España) del 18 al 23 de septiembre de 2000, a las cuestiones del municipio y la globalización. Su lema fue: "Municipio y globalización: riesgos y oportunidades".

⁸ La RedMuni, Red Nacional de Centros Académicos, creada en el marco de las universidades argentinas, para el estado de la gestión en gobiernos locales, es un ámbito de comunicación, intercambio y difusión, creado a instancias del INAP para reforzar la relación entre centros académicos y gobiernos locales argentinos. Es administrada por un Consejo de Coordinación, presidido por el INAP e integrado por 6 universidades. El pasado 21 y 22 de junio de 2001 realizó su III Seminario Anual en la ciudad de Rosario.

⁹ Entre los contenidos susceptibles de formar parte de la capacitación por parte de las universidades se destacan las temáticas relativas a la **planificación estratégica, la teoría de la organización, el análisis de problemas, la creatividad, las políticas públicas, el diseño del sistema de gobierno y dirección superior, la evaluación y control de las políticas públicas, el estudio de actores, la negociación, la reforma del estado municipal y el desarrollo urbano.**

Agradezco muy especialmente la colaboración de la contadora Sonia Hernández, docente auxiliar del Área Administración.

Anexos

TABLA 1: GASTO PÚBLICO CONSOLIDADO POR NIVEL DE GOBIERNO

Nivel de Gobierno	Millones de \$	Porcentaje
Estado Nacional	46.309	52,82%
Estados Provinciales	34.427	39,27%
Estados Municipales	6.931	7,91%

Fuente: Dirección Nacional de Programación Gasto Social sobre la base de presupuestos ejecutados en 1997. Extraído de "Informe sobre el Presupuesto Nacional 1999", Fundación Gobierno y Sociedad-Fundación Grupo Sophia, Buenos Aires, 1999.

TABLA 2: LISTADO RESUMEN DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL AMBIENTE INTERNO Y EXTERNO.

	FORTALEZAS	DEBILIDADES
Ambiente interno	Valores sobre los que se sustenta Liderazgo natural de los actores sociales de la ciudad Potestad constitucional Trascendencia finalista	Bajos resultados de la ejecución de políticas sociales Déficit financieros crónicos Ausencia de incentivos al personal y de control de mérito a funcionarios Falta de actitud estratégica Inexistencia de uso de métodos para problemáticas complejas Procedimientos y prácticas desactualizados
Ambiente externo		
OPORTUNIDADES		
Promoción del desarrollo económico y social Espacios comunes con actividad privada y ONG Nuevas formas de integración regional Movimiento de Ref. del Estado Proceso de apertura de la Universidad Argentina Nuevas demandas ciudadanas		
AMENAZAS		
Situación social y económica Efectos negativos de la globalización Desigual distribución de los recursos tributarios Autonomía relativa Estado de la infraestructura de la ciudad		

TABLA 3: LISTADO DE 10 ESTRATEGIAS POSIBLES

Ambiente Interno	FORTALEZAS	DEBILIDADES
Ambiente externo		
OPORTUNIDADES	<p>1. a) Realizar acciones de liderazgos económico-social local y regional, b) de gestión de reclamos ciudadanos ante los otros Estados; c) de creación de espacios comunes con la actividad privada y las ONG y d) de participación en las nuevas formas de asociación regional.</p> <p>2. Acordar programas de asistencia técnica y capacitación con Universidades e Institutos especializados.</p>	<p>3. Promover programas de Reforma del Estado para mejorar resultados de la ejecución de Políticas Sociales, actualización de procedimientos y prácticas, programas de incentivos, control de mérito.</p> <p>4. Desarrollar programas para sustentar el equilibrio financiero.</p> <p>5. Llevar a cabo políticas de capacitación para funcionarios políticos y de carrera administrativa del nivel superior.</p> <p>6. Promover programas de cambio de cultura de gestión en el ámbito municipal.</p>
AMENAZAS	<p>7. Realizar políticas de desarrollos local y regional.</p> <p>8. Propiciar la plena autonomía, la distribución más equitativa de los recursos tributarios del consolidado nacional y la reducción de los efectos negativos de la globalización.</p> <p>9. Desarrollar programas para el para el mejoramiento de la infraestructura.</p>	<p>10. Mejorar el esfuerzo tributario local y la gestión de recursos ante organismos nacionales e internacionales para la financiación de obras de infraestructura y programas sociales.</p>