



Ameriso, Claudia C.
Goytia, Marisa D.
Maceratesi, Georgina
Escuela de Economía

FUNCIONES Y FINANCIAMIENTO DE LOS MUNICIPIOS DE SANTA FE (*)

I) INTRODUCCIÓN

En las investigaciones relacionadas con "la globalización" el término pasó paulatinamente a ser utilizado de forma general, en la tentativa de explicar distintos cambios en los entornos locales que se asocian a diferentes factores externos. La globalización pasó a ser el sujeto de casi todo aquello que está fuera del control local. Es decir, pasó a ser la palabra adecuada para denominar a una fuerza superior a la voluntad de los actores individuales o colectivos locales que actúa, en diferentes dimensiones, desde fuera hacia lo local, según explica Machado (2001). Aclara este autor que para Theotonio dos Santos (1994), el proceso de globalización resulta "del avance de la comunicación de forma cada vez más instantánea y generalizada, conduciendo a una creciente internacionalización del sistema productivo y de servicios en general". Así, en la perspectiva de un "sistema ideal", se cree que la globalización es el resultado -y, al mismo tiempo, hilo conductor- de una nueva realidad de la economía mundial, donde las "antiguas estrategias militares pasaron a ser superadas, la conquista del espacio pasa a ser tarea conjunta de las grandes naciones, la preservación del medio ambiente es un problema común a todas las naciones, así como la calidad de vida, la superación del hambre, de la miseria, del analfabetismo", del subdesarrollo y de la gestión de una sociedad mundial, donde los intereses dejan de ser específicos para ser comunes. Todo eso para construir una sociedad global, "democrática, pluralista y fecunda" entre las distintas civilizaciones y pueblos, donde la solución de sus problemas pasa a ser la garantía para la supervivencia de la humanidad.

(*)

Proyecto de Investigación: "Rol y Financiamiento de los Municipios de la Provincia de Santa Fe"
Director: C.P.N. Sciara, Angel J.
Codirectora: C.P. y Lic. Adm. Ameriso, Claudia C.



Por su parte, Manuel Castells (1997), al sintetizar ese amplio proceso de transformación por el que pasa la humanidad, afirma que ese nuevo mundo se forma originario de "la coincidencia histórica, hacia finales de los años sesenta y de mediados de los setenta", de "tres procesos independientes: la revolución de la tecnología de la información; la crisis económica tanto del capitalismo y del estatismo y sus reestructuraciones subsiguientes; y el florecimiento de los movimientos sociales y culturales, como el antiautoritarismo, la defensa de los derechos humanos, el feminismo y el ecologismo". Una nueva estructura social dominante, así como una nueva economía -informativa global- y una nueva cultura -de la virtualidad real- surgen de la interacción de esos procesos y de las relaciones que desencadenaron. Así pues, la "lógica inserta en esta economía, esta sociedad y esta cultura subyace en la acción social y las instituciones de un mundo interdependiente".

En el informe elaborado en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, en Copenhague (1995), la globalización fue entendida como "consecuencia del aumento de la movilidad humana, del progreso de las comunicaciones, del gran aumento del comercio y las corrientes de capital y de los avances tecnológicos, (que) abre nuevas oportunidades para el crecimiento económico sostenido y el desarrollo de la economía mundial, particularmente en los países en desarrollo. Ella permite que los países compartan experiencias y extraigan enseñanzas de los logros y dificultades de los demás, y fomenta el enriquecimiento mutuo de sus ideales, valores culturales y aspiraciones. Al mismo tiempo el rápido proceso de cambio y ajuste se ha visto acompañado de un aumento de la pobreza, el desempleo y la desintegración social. También se han globalizado ciertas amenazas al bienestar del ser humano, como los riesgos ambientales. Además, las transformaciones globales en la economía mundial están modificando profundamente los parámetros del desarrollo social en todos los países. El desafío actual consiste en encontrar la forma de controlar esos procesos y amenazas para que aumenten sus beneficios y se atenúen sus efectos negativos sobre las personas."

II) LA CIUDAD

En este escenario se sitúan las ciudades, conjunto humano pulsante de los valores de la sociedad, elementos singulares de la transformación económica y consumo; configurada por la acción humana, que la construye, modifica y transmuta, conscientemente o no. La ciudad es la unidad en la red de consumo colectivo (Castells, 1971) -y también de producción. De igual manera es la unidad de expresión colectiva de los actores individuales o colectivos internos, de sus saberes, valores, normas, actitudes, opiniones, comportamientos, relaciones, prácticas,



etc. Así como también manifiesta en si la expresión de la transformación social, de la estructura de clases que contiene. Lo local -o la "ciudad"- es el receptáculo de lo global, donde el proceso de consumo -de cultura, ideologías, mercancías- se efectiviza y se reproduce. Aunque en relaciones desproporcionadas, la ciudad recibe influencia y las emana también.

La ciudad se transforma continuamente siguiendo la influencia de los agentes externos de donde está inserta, de la administración regional o nacional, del escenario económico regional o global, de los cambios ambientales, de los flujos humanos. Lo global, en una compleja red, potencia los agentes de transformación (sean sociales, económicos, políticos, culturales) locales, sea positiva o negativamente, pero con frecuencia fuera de cualquier tipo de control.

Para Borja el desafío de la globalización es que hace necesario desarrollar estrategias que configuren un territorio. Es decir, delimitar un espacio para convertirlo en territorio, el de la ciudad-región. La política urbana hoy no hereda un territorio; lo construye o lo desestructura, si se deja llevar por dinámicas dispersas. Las ciudades y regiones, sus administraciones públicas y sus agentes económicos y sociales son concientes de que tienen que jugar sus cartas y cazar sus oportunidades; de la política económica local y regional de la oportunidad, se pasa fácilmente al urbanismo de las oportunidades. La política urbana no puede apoyarse únicamente en las fórmulas normativas del planeamiento tradicional que no facilitan muchas veces ni las actuaciones que exigen iniciativas rápidas y flexibles, ni la concertación de actores. El urbanismo necesario y posible hoy –agrega- debe actuar sobre una ciudad difusa, sobre un territorio urbano-regional fragmentado, pero no vacío ni mucho menos; que es complicado y costoso y que es preciso tomar decisiones rápidas, actuar eficazmente a corto y mediano plazo, siendo los efectos duraderos en el largo plazo. Dice que hay que cazar las oportunidades al vuelo para realizar los «grandes proyectos urbanos» ya que éstos permiten una adaptación competitiva a las nuevas exigencias de la globalización; no obstante se corre el riesgo que éstos resuelvan un problema pero generen efectos perversos que creen o agraven muchos otros problemas. Por ello, como dice Nuno Portas –aclara Borja- hay que cruzar siempre, en un sistema ideal de coordenadas, los objetivos con las oportunidades. Los objetivos son las respuestas que las instituciones y los agentes económicos, sociales y culturales se dan de una forma concertada para responder a los desafíos de su entorno y a sus demandas internas; las oportunidades aparecen o se inventan, proceden de iniciativas públicas o privadas, endógenas o exógenas. Pero si los objetivos no están claros las oportunidades no se aprovecharán positivamente. Estos objetivos sólo adquieren consistencia, coherencia y legitimidad si forman parte de un todo, de un proyecto global de ciudad o de región, concertado socialmente, liderado democráticamente y validado culturalmente.



El auge actual del planeamiento estratégico, la revalorización de los gobiernos locales y regionales y la recuperación de los valores culturales o morales para orientar las políticas urbanas expresan hoy esta necesidad de una política urbana con objetivos. La nueva política urbana es una estrategia que construye su territorio regional, es decir define y delimita nuevos ámbitos espaciales sobre los cuales las instituciones públicas y los actores económicos y sociales deben actuar conjuntamente pero también y sobre todo, debe responder al desafío más próximo: el de hacer ciudad sobre la ciudad.

Los requisitos que los principales autores consideran necesarios para alcanzar productividad y competitividad en las áreas urbanas son:

a) Articulación del territorio urbano-regional mediante un buen sistema de infraestructuras de transportes y comunicaciones y de servicios básicos (agua, energía, saneamiento, etc). Accesibilidad externa e inserción en sistemas globales de comunicación. Diversidad de centralidades.

b) Infraestructura en «capital fijo» que dé sustento a un tejido económico regional de pequeñas y medianas empresas, sobre todo, ya que solo una fracción de la actividad económica está globalizada, pero requiere en cambio de esta infraestructura que sólo puede ser rentable si sirve además a la economía local o regional, a su vez generadora de empleo.

c) Recursos humanos cualificados en una gran diversidad de sectores y niveles. Formación continuada, articulación universidades-empresas, inversión flexible y mixta en investigación y desarrollo, etc. Espíritu empresarial y capacidad de adaptación a los cambios de los entornos.

d) Imagen positiva de la ciudad. Atractividad de sus centralidades. Oferta cultural y lúdica. Seguridad urbana. Calidad ambiental.

e) Instituciones políticas representativas de proximidad (subsidiaridad). Eficiencia y transparencia de los procedimientos administrativos. Programas públicos confiables que reduzcan los márgenes de incertidumbre.

f) Cohesión social. Reducción progresiva de las desigualdades sociales. Reglas tácitas y pautas de comportamiento que garanticen una relativa seguridad en las relaciones económicas y sociales. Civismo.

g) Sostenibilidad del desarrollo que permita hacer previsiones a medio y largo plazo. Estructura física del espacio urbano-regional que reduzca los desequilibrios y los despilfarros y que asegure a la vez capacidad de integración y de evolución.

Parece un axioma indiscutible que la definición de un proyecto de ciudad debe llevarse a cabo a través de una planificación integral, responsable, democrática y estratégica que desde luego, va más allá de los planes de desarrollo urbano convencionales y que, necesariamente,



ha de ser capaz de implicar a los actores con capacidad de actuar y transformar el espacio público; responder a una demanda ciudadana y estructurarse a través de políticas coherentes con el territorio, las infraestructuras, las actividades económicas y con la sociedad, son premisas ineludibles.

En este contexto, el urbanismo es uno de los temas de mayor trascendencia por su importancia para el desarrollo local y, por tanto, para el progreso económico y social local. Éste no resulta ser sino un instrumento, de naturaleza eminentemente pública, esencial para alcanzar el desarrollo humano, ya que permite que los ciudadanos cuenten con espacios públicos adecuados, con infraestructuras urbanas ordenadas, con sistemas generales de comunicación eficaces y con una vocación para el desarrollo integral del territorio que permita reducir la desigualdad social existente.

Asimismo el desarrollo urbano debe tener en cuenta conceptos como ordenamiento territorial, planificación estratégica, desarrollo sostenible o políticas de ciudad; vinculados por los gobiernos locales a través de una política de desarrollo local integral. Por otra parte, las ciudades deben contar con políticas públicas innovadoras en términos de economía, de servicios públicos, de ecología, de participación ciudadana, de cohesión social...

Toda política de ciudad debe prestar atención a la planificación estratégica, entendida como un instrumento no normativo que integra sus objetivos a largo plazo, en cuya formulación es fundamental implicar a todos los actores con poder de transformar las ciudades, para poder así abarcar no sólo las áreas que tienen incidencia en el territorio, sino también aquellos factores económicos, sociales, culturales e institucionales que son de vital importancia. Estos objetivos han de definirse y adoptarse con una amplia participación y consenso, a través de procesos de planeación participativa y aplicando marcos institucionales de consenso para los grandes temas de interés general.

Acuña y Tommasi (2000) apuntan que un nuevo paradigma contrasta con el discurso economicista que prevaleció durante la década del 80, cuya premisa fundamental es que las instituciones son cruciales para el desarrollo, y por lo tanto los esfuerzos parecen estar dirigidos a lograr un "sector público más eficiente y legítimo"; una redefinición acerca de la forma en que el Estado proporciona los bienes y servicios públicos. Consideran a la institución como un conjunto de reglas que estructuran interacciones en determinadas formas. Para que un conjunto de reglas sean una institución, el conocimiento de tales reglas debe ser compartido por los miembros de la comunidad o sociedad pertinente.

Citando a Casaburri y Tussie (1997) estos Autores acuerdan que "estas reformas sólo pueden ser factibles políticamente, sostenibles en el largo plazo y lograr sus resultados esperados, si se llevan adelante bajo condiciones específicas, gobiernos legítimos,



regulaciones económicas adecuadas, participación activa por parte de los más afectados directamente, una administración pública capaz y honesta y un sistema descentralizado de implantación de políticas que genere la rendición de cuentas a todos los niveles. Sostienen que en su conjunto estas nuevas condiciones cada vez se empaquetan más bajo el término general de "governabilidad".

Desde esta perspectiva la existencia de un buen gobierno se convierte en un elemento sumamente importante para el desarrollo local. Según el PNUD¹ por gobernabilidad debe entenderse "el marco de reglas, instituciones y prácticas establecidas que sientan los límites y los incentivos para el comportamiento de los individuos, las organizaciones y las empresas. Se refiere al ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa para administrar los asuntos de un país en todos los niveles. Comprende los mecanismos, procesos e instituciones a través de los cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, ejercitan sus derechos jurídicos, cumplen sus obligaciones y median sus intereses". Es decir que la gobernabilidad descansa sobre tres pilares: los procesos de toma de decisiones que afectan la economía de un país, la política y la implementación de políticas.

El modelo de gobernabilidad exigido por la nueva frontera del desarrollo no es una mera operación de racionalidad técnica que deja sin alterar los equilibrios tradicionales. Al contrario, implica un proceso de aprendizaje de las nuevas reglas de juego y un nuevo equilibrio de poder. La gobernabilidad es la suma de las muchas vías por las cuales los individuos y las organizaciones, públicas y privadas, administran sus negocios comunes. Es un proceso continuado a través del cual los intereses opuestos o diversos pueden ser acomodados y se puede adoptar un curso de acción cooperativo. No se orienta exclusivamente mediante valores gerencialistas -eficacia y eficiencia- sino también por otros más sólidos como los de transparencia, accesibilidad y responsabilidad. La responsabilidad incluye no sólo el cumplimiento de las reglas sino también la obtención de resultados.

III) DESCENTRALIZACIÓN

La descentralización es considerada conducente al buen gobierno porque permite una participación más directa, al mismo tiempo que mejora la delegación de poder –especialmente en los grupos menos privilegiados-, más rendición de cuentas, capacidad de respuesta y eficiencia social, expresada en que la provisión de bienes y servicios públicos se adapte a las necesidades locales. Es la única forma de abordar la complejidad social, y articular intereses particulares en un proceso de negociación referido a temas de gran sensibilidad social; también

¹ Informe de Desarrollo Humano de 1999.



es el medio más favorable para restablecer el vínculo entre Estado y Sociedad, y así asegurar la legitimidad y sustentabilidad de las reformas.

Palma Carbajal (1995) considera que la opción descentralizadora a favor de los Entes Locales se presenta como un modelo para enfrentar los desafíos del presente. Los estímulos para descentralizar los servicios sociales y así adecuar la oferta a las condiciones territoriales y acercarlos a la comunidad tienen que ver con la eficiencia y la eficacia de la implementación de las políticas, con su intersectorialidad, con la participación de los afectados, entre otros. Apunta que habrá mejores condiciones para conocer la heterogeneidad local y los Municipios tendrán competencia para decidir en forma equitativa la aplicación de un tratamiento específico a realidades diferentes.

Esta distribución del poder territorial o geográfico a cada espacio físico limitado permite perfilar su identidad para situar en él su proceso de desarrollo a través de la concertación de sus actores sociales, vinculados entre sí por una común pertenencia. Este proceso -descentralización- es por naturaleza un sistema de competencias compartidas y, para que exista se requiere que los Entes que reciben dichas competencias tengan la personalidad jurídica suficiente que les permita actuar con independencia de la administración central, siempre en un marco de respeto por el ordenamiento jurídico integral previsto por el régimen federal de gobierno.

Sánchez Serrano² recuerda que no hay que perder de vista que "los entes locales, y sus haciendas, son elementos o piezas integrados en otros conjuntos o sistemas que no sólo los integran sino que además –y principalmente- condicionan su actividad, a las que interponen ciertas directrices. En consecuencia, cualquier aspecto de los entes locales no puede prescindir de la referencia a esas otras unidades mayores en las que aquéllos se integran".

Según Parmigiani de Barbará³ la textura institucional de los gobiernos locales de Argentina manifiesta en general una importante debilidad, derivada de falencias administrativas y de gestión, de desequilibrios financieros ya crónicos y de las dependencias de la política extralocal, registrando además muchas situaciones de inframunicipalismo –localidades con escasa sustentabilidad porque su tamaño genera un déficit de escala técnica y económica-. La fragmentación en las relaciones intergubernamentales tanto a nivel vertical cuanto horizontal

² Citado por Casado Ollero, Gabriel; "La Hacienda local en la Constitución y en la Jurisprudencia constitucional española"; en Casás, José O.; "Derecho Tributario Municipal", Editorial Ad Hoc SRL, Buenos Aires, Septiembre de 2001.

³ Parmigiani de Barbará, Myriam Consuelo; "La regionalización de las relaciones intermunicipales. Modelos, posibilidades y límites"; trabajo presentado en el Seminario "La interMunicipalidad, una herramienta para la gobernabilidad y el desarrollo de los territorios en Argentina", Buenos Aires, 6 y 7 de septiembre de 2005.



ocasiona superposiciones costosas u obstructivas o vacíos en la producción de bienes y servicios de interés generalizable.

IV) MARCO NORMATIVO DE LOS MUNICIPIOS DE SANTA FE

Definición de Municipio

La Constitución provincial (1962) define como municipio en su artículo 106 a todo núcleo de población que constituya una comunidad con vida propia, gobierna por sí mismo sus intereses locales con arreglo a las disposiciones de Ésta y leyes que se sancionen. Las poblaciones que tengan más de 10.000 habitantes se organizan como Municipios por ley que la Legislatura dicte en cada caso, y las que no reúnan tal condición, como comunas. La ley fija la jurisdicción territorial de Municipios y Comunas y resuelve los casos de fusión o segregación que se susciten.

Por su parte la Ley Orgánica de Municipios N° 2756 (1939) en su artículo N° 1 dispone: que todo centro urbano en que haya una población mayor de 10.000 habitantes tendrá una Municipalidad encargada de la administración comunal, con arreglo a las prescripciones de la Constitución y de la presente ley; a éste efecto las Municipalidades se dividirán en dos categorías, a saber: serán de primera categoría las Municipalidades que tengan más de 200.000 habitantes; de segunda categoría las que tengan entre 10.001 habitantes y 200.000.

Según la doctrina el Municipio, es la sociedad organizada políticamente en una extensión territorial determinada, con necesarias relaciones de vecindad sobre una base de capacidad económica para satisfacer los gastos del gobierno propios y con personalidad jurídica pública estatal.⁴

Potestad tributaria de los Municipios en Santa Fe

El Artículo 107 de la Constitución Provincial (1962) establece que "los Municipios son organizados por la Ley sobre la base:

1. De un gobierno dotado de facultades propias, sin otras injerencias sobre su condición o sus actos que las establecidas por esta Constitución y la ley;
2. Constituido por un intendente municipal, elegido directamente por el pueblo y por un período de 4 años, y un Concejo Municipal, elegido de la misma manera, con representación minoritaria, y renovado bianualmente por mitades; y
3. Con las atribuciones necesarias para una eficaz gestión de los intereses locales, a cuyo efecto la ley los proveerá de recursos financieros suficientes.



A éste último fin, pueden crear, recaudar y disponer libremente de recursos propios provenientes de las tasas y demás contribuciones que establezcan en su jurisdicción. Tienen, asimismo, participación en gravámenes directos o indirectos que recaude la provincia, con un mínimo del 50% del producido del impuesto inmobiliario, de acuerdo con un régimen especial que asegure entre todos ellos una distribución proporcional, simultánea e inmediata. Estas mismas normas fundamentales rigen para las Comunas, de acuerdo a su ley orgánica propia.”

Las Municipalidades son independientes de todo otro poder en el ejercicio de las funciones que le son propias, forman sus rentas, pudiendo establecer impuestos, tasas, derechos o contribuciones, sobre los ramos y materias que se determinen, administrando libremente sus bienes.⁵

Funciones y competencias de los Municipios Santafesinos⁶

En el artículo 39 de la Ley 2.756, nos encontramos con que son atribuciones y deberes de los Concejos Municipales, atender en:

- o Materia de Hacienda
- o Obras Públicas
- o Seguridad
- o Circulación y Tránsito
- o Beneficencia y Moralidad Pública
- o Orden Social
- o Cultura Física y Deportes en general
- o Administración

Los Municipios podrán cobrar tasas, derechos, contribución de mejoras e impuestos que no sean compatibles con los nacionales y provinciales coparticipados. Por lo tanto consideramos que básicamente los recursos con que cuentan los Municipios serían por retribuciones de servicios.

Del análisis del artículo 48 dentro del capítulo presupuesto, contabilidad y rentas generales, podemos inferir que el municipio estaría a cargo de:

- o Alumbrado
- o Limpieza pública, barrido
- o Diversiones de cualquier clase, espectáculos y baños públicos

⁴ Hernández, Antonio "Municipalidades y Comunas", La Constitución de Córdoba comentada, Frías Pedro José y otros, La Ley, Buenos Aires 2000

⁵ Artículo 2 Ley Orgánica de Municipios 2756/1939

⁶ Ameriso, Goytia y Maceratesi; "Gobierno local: alcance de sus competencias", trabajo presentado en las Décimas Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística, Noviembre 2005



- o Entierros, venta y refacción de sepulturas y terrenos en los cementerios municipales
- o Apertura de calles
- o Numeración de edificios
- o Cañerías, túneles
- o Inspección de análisis de bebidas y artículos alimenticios

La clasificación contenida en este artículo es de carácter enunciativo y no limita facultades a las Municipalidades para crear recursos y nuevas rentas, a condición de que respondan a contribuciones y tasas de servicios y que sean compatibles con la Constitución Provincial y Nacional.

Actualidad en la Provincia de Santa Fe

Según datos del Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2001, la provincia de Santa Fe cuenta con: 2.997.376 habitantes, su territorio está dividido en 363 unidades político-territoriales localizadas en 48 Municipios y 315 comunas, de las cuales Rosario y Santa Fe (Municipios de 1° categoría) concentran el 42% de población total de la Provincia. Estos datos evidencian dos polos de atracción poblacional que arrastran una gran concentración de infraestructuras, servicios y factores económicos. Asimismo aparece un grupo reducido de 12 Municipios cuya población oscila entre 27.000 y 84.000 habitantes y finalmente unos 34 Municipios con poblaciones por debajo de los 25.000 habitantes.⁷

No existe un detalle de las funciones que deben cumplir los Municipios dentro de la Constitución Provincial. Debemos hacer notar que algunas funciones son asumidas por los mismos de acuerdo a su envergadura. No es lo mismo un municipio de primera categoría como Rosario, el cual brinda servicios de salud y capacitación, con otros Municipios de segunda categoría, que solamente pueden derivar las emergencias sanitarias a las localidades vecinas.

Esta diversidad en la composición poblacional de los estamentos locales se asocia también con la capacidad de cada uno de los Municipios de obtener recursos propios, y la posibilidad de gestión necesaria para satisfacer las constantes demandas de la población.

V) TASA GENERAL DE INMUEBLES. ESTUDIO EN 5 MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA DE SANTA FE

Analizaremos a continuación las funciones que se establecen en la Tasa General de Inmuebles con el objetivo de poder arribar a una clasificación de los Municipios de acuerdo a

⁷ Ameriso y Beren; "Actuación en los Municipios: la autonomía económica financiera" Trabajo presentado en el 15° Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas. Salta 2004.



las funciones que cumplen y por otro lado, determinar si el financiamiento de dicha tasa cubre los costos de prestación de los servicios.

Definición del ámbito de aplicación de la Tasa General de Inmuebles

Código Tributario Municipal (Ley 8173/77)

ARTICULO 68. La Tasa general de Inmuebles es la contraprestación pecuniaria que anualmente debe efectuarse al Municipio por la prestación de los servicios de asistencia pública, alumbrado, barrido, riego, recolección de residuos, arreglo de calles y caminos rurales y conservación de plazas, paseos, red vial municipal, desagües, alcantarillas, realización y conservación de las obras públicas necesarias para la prestación de servicios municipales y los servicios complementarios y conexos que se presten a la propiedad inmobiliaria. *Modificado por: Ley 11.123 de Santa Fe Art.8*

Se extrae del artículo anterior las funciones que deben ser financiadas con la recaudación de la Tasa General de Inmuebles.

Estudio pormenorizado de cinco Municipios de Santa Fe

Llevamos a cabo un estudio comparativo de la normativa referente a la Tasa General de Inmuebles de los Municipios de: Rosario, Santa Fe, Venado Tuerto, Firmat y Casilda.⁸

Firmat	Santa Fe
Limpieza, barrido, riego, recolección de residuos	Servicios de asistencia pública
Mantenimiento de calles, caminos rurales, desagües y alcantarillas	Alumbrado, barrido, riego, recolección de residuos, arreglo de calles y caminos rurales y conservación de plazas, paseos, red vial municipal, desagües, alcantarillas, realización
Conservación y señalización de la red vial municipal.	y conservación de las obras públicas necesarias para la prestación de servicios municipales y
Mantenimiento del alumbrado público	los restantes servicios prestados que no estén gravados especialmente
Conservación de plazas, paseos y espacios verdes, arbolado público	
Inspección de baldíos	
Defensa del medio ambiente	
Organización, coordinación y control del	

⁸ La selección de estos Municipios se corresponde con la información a la cual tuvimos acceso.



<p>tránsito vehicular</p> <p>Realización y conservación de las obras públicas necesarias para la prestación de servicios municipales</p> <p>Asistencia pública</p> <p>Todos los demás servicios complementarios y conexos que se presten a la propiedad inmobiliaria</p>	
<p>Venado Tuerto</p>	<p>Casilda</p>
<p>Servicios de asistencia Pública</p> <p>Alumbrado, barrido, riego, recolección de residuos, arreglo de calles y caminos rurales y conservación de plazas, paseos, red vial municipal, desagüe, alcantarillado, realización de las obras públicas necesarias para la prestación de servicios municipales y los restantes servicios prestados que no estén gravados especialmente</p>	<p>Servicios de asistencia pública, mantenimiento de alumbrado público, barrido, riego, recolección de residuos, arreglo de calles y caminos rurales y conservación de plazas, paseos red vial municipal, desagües, alcantarillas, realización y conservación de las obras públicas necesarias para la prestación de servicios municipales y los restantes prestados que no estén gravados especialmente.</p>
<p>Rosario</p>	
<p>Servicios de asistencia Pública</p> <p>Alumbrado, barrido, riego, recolección de residuos, arreglo de calles y caminos rurales y conservación de plazas, paseos, red vial municipal, desagüe, alcantarillado, realización de las obras públicas necesarias para la prestación de servicios municipales y los restantes servicios prestados que no estén gravados especialmente</p>	

Del análisis de la normativa, surgió que el municipio de Firmat a diferencia de los demás incorpora entre las funciones a ser solventadas por la Tasa General de Inmuebles las siguientes:

- espacios verdes,



- arbolado público,
- inspección de baldíos,
- defensa del medio ambiente,
- organización, coordinación, control del tránsito vehicular y asistencia pública

En forma concomitante analizamos los presupuestos de cada uno de los Municipios bajo estudio para llegar a determinar si el financiamiento cubría o no la realización de las funciones antes mencionadas. Debido a que los mismos no poseen una apertura detallada de las partidas que financia cada tasa nos fue imposible llegar a una conclusión válida.

Al intentar clasificar los Municipios de acuerdo a las funciones que los mismos realizan, nos encontramos con que no sabemos a ciencia cierta si las funciones establecidas en la normativa son realmente llevadas a cabo o si hay funciones que el municipio cumple y no están enunciadas en los Códigos.

De allí que intentaremos solo en forma teórica clasificar a los mismos utilizando la caracterización que de los Municipios hace en Licenciado Bracelli⁹.

<p>Municipios en la concepción tradicional</p> <p>ETAPA I</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desarrollo y mantenimiento de infraestructura urbana local <ul style="list-style-type: none"> ○ Pavimentación y reparación de vías ○ Mantenimiento de parques y recreación ○ ➤ Servicios generales urbanos <ul style="list-style-type: none"> ○ Recolección de basura ○ Aseo de calles ○ Alumbrado público
<p>Municipios en la transición (mantienen los servicios prestados en la etapa I pero incursionan en nuevas responsabilidades)</p> <p>ETAPA II</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Servicios sociales <ul style="list-style-type: none"> ○ Vivienda ○ Salud ○ Cultura ○ Asistencia social ➤ Seguridad (seguridad vial)

⁹ Braceli Orlando y Otros, "Sistema Municipal Argentino con énfasis en los Municipios de la Provincia de Mendoza- Análisis comparado de su organización y estructura fiscal", trabajo presentado en las 35° Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas de la Universidad Nacional de Córdoba 2002



	➤ Justicia (justicia de faltas)
Municipios en la sociedad moderna (mantienen las responsabilidades de la etapa I y II y asumen un nuevo papel como promotor del desarrollo)	➤ Promotores de desarrollo económico ➤ Incursión en nuevas formas de cuidado del medio ambiente
ETAPA III	

De los Municipios seleccionados podemos establecer que todos en su normativa establecen algunas de las funciones que se encuentran en la Etapa II. Por otro lado, el único que establece funciones de la Etapa III es Firmat.

Nuevamente, hemos de notar que las conclusiones arribadas no son definitivas debido a la falta de información con respecto a las funciones que lleva adelante el ejido municipal. Pero, por ejemplo, podemos sí afirmar que el Municipio de la ciudad de Rosario desarrolla funciones que no las tiene específicamente definidas dentro de la norma pero que igualmente son llevadas a cabo; entre las cuales podemos mencionar: seguridad y justicia nombradas en la Etapa II de la clasificación anterior; proyectos de desarrollo económico Etapa III. Por ejemplo la Subsecretaría de Economía Solidaria, dependiente de la Secretaría de Promoción Social, promueve el desarrollo de los productores locales y formas asociativas entre ellos, priorizando el trabajo con quienes perciben más bajos ingresos. Para esto se facilita la creación de redes sociales y la recuperación y apropiación de conocimientos y saberes. Por otro lado, desde Economía Solidaria se impulsan alternativas para el desarrollo humano, que generan producción y consumo solidarios y aumentan los ingresos familiares, con igualdad de oportunidades entre mujeres y varones y ambientalmente sustentable, mejorando la calidad de vida de todos los ciudadanos.¹⁰

VI) CONFORMACIÓN DE REGIONES

De acuerdo a lo manifestado anteriormente los nuevos escenarios muestran el comienzo de otro modelo de gestión local, y por tanto, de vínculo entre gobierno y sociedad civil. Si bien la asunción de los nuevos roles del municipio no significa la eliminación de los antiguos sino su mejor cumplimiento, en este marco comienza aparecer una concepción de la política más dialógica y negociadora. El último fin de siglo parece signado por la emergencia de una concepción de la política local más como coordinación y articulación que como confrontación; más basada en la capacidad estratégica y de gestión que en lo ideológico

¹⁰ www.rosario.gov.ar



programático; y más vinculada a la coordinación e impulso de redes sociales autónomas que a la articulación de organizaciones piramidales y controladas.¹¹

Los problemas ambientales, sanitarios y sociales, como las inundaciones, la contaminación, las pestes, plagas y las migraciones de población, por ejemplo, son interlocales, e incluso interregionales, por lo que requieren de soluciones y políticas asociativas y coordinadas.¹²

Partimos de una estructura económica y poblacional de nuestra provincia desigual, lo que conlleva a que no todos los Municipios puedan satisfacer las necesidades de su población, ya que no cuentan con los recursos necesarios para solventarlas, encontrándose ante una posición de debilidad frente a otros Municipios que concentran mayor población y actividad económica.

Por lo que consideramos que deben agruparse para lograr mejores condiciones de escala, optimización de los recursos, ya sean propios o provenientes de la coparticipación provincial o nacional, logrando un desarrollo equilibrado y sustentable.

Estas uniones de Municipios pueden surgir por la gracia o la desgracia; es decir: muchos surgen de alguna ventaja coyuntural que se da en un momento dado para una región específica y otros por necesidad tratando de subsanar la debilidad por ser Municipios chicos en los cuales su población no tiene acceso a ciertos servicios.

“Una región es un espacio abierto donde intervienen diversos gobiernos y donde ninguno posee autoridad para regular e imponer sobre todo el territorio regional. Una segunda característica importante de una región es la relativamente importante interdependencia social de las localidades que la conforman. El desarrollo económico es un objetivo común sobre el que se produce una determinada configuración de actores que se articulan para el logro de ese objetivo.”¹³

VII) REFLEXIONES FINALES

- Las ciudades, en este mundo globalizado, están llamadas a ser actores fundamentales del desarrollo, mediante la construcción participativa de su territorio urbano-regional.

¹¹ García Delgado, Daniel. “Nuevos escenarios locales. El cambio en el modelo de gestión” Políticas Públicas y desarrollo local. Editorial Flacso-CEI UNR. Rosario 1998

¹² Altschuler, Bárbara. “*El asociativismo municipal como estrategia para el desarrollo económico local en la Argentina*”. Set. 2003.

¹³ Mazzalay, Víctor, “*Governance regional para el desarrollo económico*”, Segundo Congreso Argentino de Administración Pública, Córdoba 2003



- Las políticas urbanas consensuadas con la Comunidad son conducentes al "buen gobierno de la ciudad" a través de decisiones orientadas a la adopción de acciones cooperativas para la obtención de resultados.

- Dado que la descentralización a favor de los gobiernos locales trae como consecuencia un incremento de la participación directa de los ciudadanos, mayor rendición de cuentas, una mayor capacidad de respuesta a la satisfacción de las necesidades locales, entre otras, debe ser priorizada como alternativa a la hora de enfrentar los desafíos actuales, en todos los casos en un marco de respeto y coordinación con los demás estamentos de gobierno a los que está integrados.

- En cuanto a las funciones que deben cumplir los Municipios, las mismas no se encuentran especificadas en forma taxativa dentro de la Constitución Provincial. Algunas funciones son asumidas por los mismos de acuerdo a su envergadura. No es lo mismo un municipio de primera categoría como Rosario, el cual brinda servicios de salud y capacitación, con otros Municipios de segunda categoría, que solamente pueden derivar las emergencias sanitarias a las localidades vecinas.

- La diversidad en la composición poblacional de los estamentos locales se asocia también con la capacidad de cada uno de los Municipios de obtener recursos propios, y la posibilidad de gestión necesaria para satisfacer las constantes demandas de la población.

- Del análisis de las funciones que debe cumplir un Municipio, con lo recaudado en la Tasa General de Inmuebles, se concluye que en algunos Municipios se llevan a cabo adelante funciones que no se encuentran enunciadas en la normativa como ser el caso de la Municipalidad de Rosario y en otros estando enunciadas no son realizadas.

- La conformación de regiones es uno de los mecanismos que mejor compatibiliza la diversidad local, impulsando la solidaridad entre Municipios y comunas a través de la concertación.

- La región surge, así, como un instrumento para la fortificación del sistema federal, la promoción del desarrollo económico y social de los ciudadanos y el progreso y desarrollo humanos.¹⁴



VIII) BIBLIOGRAFÍA:

- Machado, Jorge Alberto S.; "Perspectivas Teóricas sobre la Cuestión Global-Local"; Universidade de Campinas; Brasil, 2001; www.sociologia.de
- Borja, Jordi; "Los desafíos del territorio y los derechos de la ciudadanía"; Seminario internacional: "El renacimiento de la cultura urbana. Frente a la globalización: Ciudades con proyecto"; Rosario, 29 y 30 de junio de 1999.
- Ameriso, Claudia y Otros; "El desarrollo: un reto municipal"; 16º Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas; Rosario, 25 al 27 de Octubre de 2006.
- Acuña, Carlos y Tommasi, Mariano; "Reflexiones sobre las reformas institucionales requeridas para América Latina"; Seminario: "Reglas macro-fiscales, instituciones e instrumentos presupuestarios plurianuales", año 2000.
- PNUD. Informe de Desarrollo Humano de 1999.
- Casado Ollero, Gabriel; "La Hacienda local en la Constitución y en la Jurisprudencia constitucional española"; en Casás, José O.; "Derecho Tributario Municipal", Editorial Ad Hoc SRL, Buenos Aires, Septiembre de 2001.
- Palma Carvajal, E., "Descentralización y democracia: el nuevo municipio latinoamericano", Revista de la CEPAL nº 55, Abril de 1995.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas; "Descentralización Fiscal: marco conceptual"; Serie Política Fiscal Nº 44; Santiago de Chile, 1993.
- Macón, Jorge; "Federalismo fiscal y descentralización en Argentina"; Buenos Aires, Octubre de 1998.
- Hernández, Antonio "Municipalidades y Comunas", La Constitución de Córdoba comentada, Frías Pedro José y otros, La Ley, Buenos Aires 2000
- Ameriso C., Goytia M. y Maceratesi G.; "Gobierno local: alcance de sus competencias", trabajo presentado en las Décimas Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística, Noviembre 2005
- Ameriso C. y Beren T.; "Actuación en los Municipios: la autonomía económica financiera" Trabajo presentado en el 15º Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas. Salta 2004.

¹⁴ Chiacchiera, Alberto y Otros. "La región en la Constitución de la Nación Argentina". UNRC.



- Braceli Orlando y Otros, "Sistema Municipal Argentino con énfasis en los Municipios de la Provincia de Mendoza- Análisis comparado de su organización y estructura fiscal", trabajo presentado en las 35° Jornadas Internacionales de Finanzas Públicas de la Universidad Nacional de Córdoba 2002
- García Delgado, Daniel; "Nuevos escenarios locales. El cambio en el modelo de gestión" Políticas Públicas y desarrollo local. Editorial Flacso-CEI UNR. Rosario 1998
- Altschuler, Bárbara; "*El asociativismo municipal como estrategia para el desarrollo económico local en la Argentina*". Set. 2003.
- García Delgado, Daniel. "Nuevos escenarios locales. El cambio en el modelo de gestión" Políticas Públicas y desarrollo local. Editorial Flacso-CEI UNR. Rosario 1998
- Altschuler, Bárbara; "*El asociativismo municipal como estrategia para el desarrollo económico local en la Argentina*". Set. 2003.
- Mazzalay, Víctor; "*Governance regional para el desarrollo económico*", Segundo Congreso Argentino de Administración Pública, Córdoba 2003
- Chiacchiera, Alberto y Otros. "*La región en la Constitución de la Nación Argentina*". UNRC.
- www.rosario.gov.ar