
La gestión local de la política social: los casos de Quilmes y Florencio Varela

◀ Sergio Raúl Ilari*

Introducción

En los últimos años el tema de la gestión local ha tenido en Latinoamérica un espacio de mayor relevancia que el alcanzado con anterioridad, incidiendo considerablemente el hecho de que se están desarrollando procesos de transformación de la relación Estado-Sociedad en donde uno de los componentes es la descentralización de las funciones ejercidas desde las instancias nacionales de gobierno.

En el caso de la provincia de Buenos Aires, donde se nuclea un tercio de la población total de la Argentina, este proceso, aunque existente, no ha llevado a modificar substancialmente el régimen municipal. Sin embargo se han acrecentado en los últimos años los programas nacionales y provinciales (o estadales), que prevén la participación de los gobiernos locales, especialmente al momento de su puesta en práctica.

En este marco de gobiernos locales con crecientes responsabilidades en la acción estatal, cobra mayor importancia la capacidad para gestionar estos programas desconcentrados, y a su vez para articular esta serie de programas originados en otras jurisdicciones, con las necesidades o demandas privilegiadas por la acción municipal.

* Licenciado en Ciencia Política y Profesor de Enseñanza Media y Superior en Ciencias Jurídicas, Sociales y Políticas (U.N.R.). Magister Scientiarum en Administración Pública (U.B.A.). Actualmente es Profesor Adjunto Regular en el Área de Administración General de la Universidad Nacional de Luján y Profesor Adjunto - Investigador de la Universidad Nacional de Quilmes.

El presente trabajo constituye un análisis de las áreas sociales de dos municipios de la provincia de Buenos Aires, focalizando en primer término las formas estructurales de gestión (tipos de departamentalización utilizados, grado de formalización de las tareas y procedimientos, etc.). Al respecto, nos interrogamos: ¿hasta qué punto son burocráticas y formalizadas las unidades de gobierno local? La estructura formal vigente, ¿favorece la coordinación inter-institucional? En segundo término se analizan los niveles de articulación alcanzados entre los programas sociales que se desarrollan en cada jurisdicción. En este sentido, ¿constituyen redes de acción articulada o se trata de la tradicional gestión tipo reino o feudo, donde cada área lleva adelante sus programas de manera independiente del resto de las unidades de la administración local?

El trabajo de campo se realizó entre marzo y noviembre de 1998. Al respecto, agradecemos la buena disposición de los funcionarios y el personal técnico de los municipios estudiados.

Es de destacar que gran parte de la información aquí presentada corresponde a una investigación que hemos desarrollado en el Centro de Estudios e Investigaciones de la Universidad Nacional de Quilmes, Argentina, junto a Marcela Fernández, Alejandro Villar y Daniel Cravacuore, con la codirección de Norberto Góngora y María del Carmen Feijóo y la dirección de Elías Rosenfeld.

La gestión social desde la perspectiva organizacional

Aspectos metodológicos

En las últimas décadas existe consenso sobre este punto: ante un contexto de alto nivel de turbulencia, las organizaciones se deben reestructurar para lograr mayor grado de flexibilidad, es decir, de capacidad para reorientar con rapidez sus actividades y utilizar los recursos de manera articulada¹. Pero esta articulación se dificulta de gran manera en un marco estructural *departamentalizado* (o subdividido) por funciones, procesos o productos. En los primeros dos casos, generalmente en vinculación con las organizaciones burocráticas fayolistas y tayloristas, cada unidad de la organización realiza sólo una parte de un proceso mayor, por lo que no puede llegar a determinarse cuáles son los productos externos y concretos que cada una genera².

A diferencia de éstas, en el tercer caso, cada unidad de la organización genera productos, proyectos o servicios concretos para la comunidad. Con este tipo de estructura se acrecienta la autonomía de las unidades y se alcanza un mayor nivel de flexibilidad, hecho que posibilita la realización de cambios rápidos sin necesidad de perjudicar el funcionamiento de toda la organización. El inconveniente fundamental que tiene este modelo de estructura es que, al crecer la autonomía, se genera mayor dificultad para coordinar las acciones, y se fortalece el

funcionamiento tradicional de reinos paralelos, en donde áreas necesariamente complementarias como salud, educación y asistencia social, al depender de distintos funcionarios y disponer de normas, valores y hasta microculturas organizacionales propias, terminan generando sus productos en forma independiente.

En los últimos años se ha fortalecido, tanto a nivel académico como en la práctica organizacional, el desarrollo de estructuras matriciales. Esta modalidad de estructuración combina unidades departamentalizadas por dos tipos distintos (uno rígido y otro flexible). Al reducir el grado de autonomía de las unidades descentralizadas aumenta el nivel de flexibilidad estructural, pero mantiene lazos importantes para que no lleguen a independizarse, sino que por el contrario logren un trabajo en conjunto³. A continuación presentamos a modo de ejemplo el modelo matricial de una Subsecretaría de Desarrollo Social:

Subsecretaría
Coordinación General

Direcciones	Vivienda	Turismo	Cultura	Promoción Económica	Medio Ambiente
AREAS SOCIAL TECNICA LEGAL ADMINIST.					

Desde esta perspectiva presentamos la siguiente clasificación, considerando los tipos de departamentalización predominantes que condicionan las articulaciones inter-institucionales existentes.

RIGIDAS	FLEXIBLES
Departamentalización por procesos, geográfica, funciones, usuarios y/o productos.	Departamentalización por proyectos y/o matriz.

Otro de los elementos de análisis utilizados en este trabajo es el *grado de formalización* de las unidades de gobierno. Como es sabido, ésta representa el uso de reglas escritas en la organización. En este caso se analiza el grado hasta el cual

se especifican las funciones que competen a cada uno, y la normalización formal de los procedimientos a realizar en cada unidad⁴. Además, hemos considerado relevante incluir en este tema si las decisiones se encuentran enmarcadas o no en planes operativos o estratégicos de acción.

De esta manera, consideramos que existe un *alto grado de formalización* si la unidad dispone de documentos actualizados que expliciten sus objetivos y todas las funciones que deben realizar, y a su vez, las maneras de proceder en todas las actividades que desarrollan.

Por otra parte, consideramos que existe un *adecuado grado de formalización* si la unidad dispone de un plan explícito de acción y de documentos actualizados que expliciten sus objetivos y las principales funciones que deben realizar, y a su vez, las maneras de proceder en las principales actividades que desarrollan.

Para la obtención de la información en este caso se optó tanto por el análisis de la documentación de las unidades como por la implementación de una encuesta a funcionarios y personal técnico interviniente.

El caso del Municipio de Florencio Varela

El partido de Florencio Varela se encuentra situado en el sur del Área Metropolitana de Buenos Aires, específicamente en el denominado segundo anillo. Su población, según el censo de 1991, es de 255.000 personas, y alcanza el mayor porcentaje de hogares con sus necesidades básicas insatisfechas del Conurbano Bonaerense (37.5%).

A fines de 1998 la política social se desarrolla fundamentalmente desde una macro-secretaría (la Secretaría Coordinadora de Políticas Sociales), quedando fuera de su jurisdicción sólo la política de aguas, área generalmente poco considerada por los gobiernos locales argentinos como parte de la política social.

La Secretaría Coordinadora tiene en su órbita a dos Secretarías, la de Salud y la de Desarrollo Social, y una Subsecretaría, la de Relaciones Interinstitucionales (ver anexo). Mientras que las dos secretarías mencionadas tradicionalmente han tenido alguna vinculación formal (vg. las tradicionales Secretarías de Salud y Acción Social), no es el caso de la de Relaciones Interinstitucionales, que en los municipios de la provincia de Buenos Aires usualmente tiende a ubicarse en otras áreas, tal como las Secretarías de Gobierno. Además, dependen directamente de la Secretaría Coordinadora dos direcciones generales: la de Cultura, Educación y Deportes, y el Instituto de Tierras y Viviendas.

En conjunto se observa en esta macro-secretaría que el tipo de departamentalización predominante es el de productos o servicios. Esto implica que se trata de dependencias que tienen a su cargo la implementación de acciones que se dis-

tinguen entre sí por la temática que cada una de ellas aborda. En menor medida existen unidades departamentalizadas por usuarios (o comúnmente llamadas "por clientes"), tal como Tercera Edad y Adolescencia, Niñez y Juventud.

En lo que respecta a la Secretaría de Salud, se observa que el tipo de departamentalización predominante también es el de productos o servicios (Hospital Municipal, Sistema de Emergencias, Medicina Preventiva). Sin embargo, también existen, de manera independiente de las unidades distribuidas por productos, tres unidades con rango de dirección creadas en función de las zonas geográficas (el partido está fraccionado, en lo que respecta al servicio de salud, en tres grandes áreas programáticas).

Cabe destacar que las áreas programáticas de salud no son utilizadas como referencia en otras áreas sociales, las cuales directamente utilizan para su gestión el barrio o la localidad⁵. Creemos que esta heterogeneidad de criterios para determinar la gestión territorial de las políticas constituye uno de los elementos que dificulta la articulación entre las unidades del gobierno local.

En la Secretaría de Desarrollo Social también predomina el tipo de departamentalización "por productos o servicios". En su jurisdicción se desarrolla el área de acción y promoción social y empleo. Existen en esta Secretaría una Dirección General, cuatro direcciones y doce departamentos.

El tipo de departamentalización por funciones existe tanto en la Secretaría de Salud como en la de Desarrollo Social, pero sólo en lo referente a la administración del despacho, y, en el último caso, para la gestión de las relaciones con las entidades sociales.

Cabe dar un lugar especial a la estructuración del área de tierras y vivienda. Generalmente se trata de un área ubicada dentro de servicios públicos, y con el rango de dirección o dirección general. En el caso de Florencio Varela se llegó a estructurar un Instituto, hecho que formalmente permite un grado más amplio de autonomía que el resto de las unidades. El modelo del Instituto fue analizado en la provincia a fines de los '80 y principios de los '90 como una alternativa adecuada para la gestión de esta área social, dado que resulta más dinámica, por ejemplo, al no necesitar permanentemente la participación del Secretario o el Intendente local para la firma de algunos convenios.

De acuerdo con la información analizada, puede inferirse que al predominar el tipo de departamentalización por producto, la gestión de la política social se desarrolla en un marco estructural relativamente rígido, donde cada unidad puede desarrollar su acción sin ni siquiera conocer qué actividades, acciones y objetivos se implementan desde otras unidades.

Esta situación aparentemente fue visualizada desde los funcionarios de la Secretaría al desarrollar, entre 1997 y 1998, reuniones generales de los directores

de la Secretaría Coordinadora de la Política Social. Los entrevistados consideran que fundamentalmente se trataba de un buen espacio para la comunicación y el intercambio de ideas, actividades importantes para conocer qué hace cada uno y qué se podría llegar a hacer de manera coordinada. De cualquier manera, aunque positivas, estas reuniones de intercambio de información no llegaron a transformar substancialmente el modelo de gestión, dado que no se continuó fortaleciendo este objetivo con nuevas acciones.

Con respecto a la formalización debemos remitirnos fundamentalmente a la información obtenida a través de una encuesta que desarrollamos en las Direcciones y Direcciones Generales de las áreas sociales del municipio. A partir de dicha información, que complementa la documentación obtenida, se llegó al siguiente cuadro de situación.

FLORENCIO VARELA Unidades de gobierno de las áreas sociales	GRADO DE FORMALIZACIÓN	EVALUACIÓN
Deportes Sec. D. Social.	BAJO	INADECUADO
Relaciones Institucionales Sec. D. Social	ALTO	INADECUADO (*)
Sistema de Emergencias Médicas. Sec. Salud	BAJO	INADECUADO (*)
Discapacidad Sec. D. Social	ALTO	ADECUADO
Plan Vida Sec. D. Social	ALTO	ADECUADO
Emergencia Sec. D. Social	BAJO	INADECUADO(*) (**)
Desarrollo Laboral Sec. D. Social	ALTO	ADECUADO
Educación Sec. D. Social	BAJO	INADECUADO (*)
Cultura Sec. D. Social	BAJO	INADECUADO (**)
Programa Huertas Sec. D. Social	BAJO	INADECUADO
TOTALES	4 ALTO 6 BAJO	7 INADECUADOS 3 ADECUADOS

Nota:

(*) Se trata de unidades que carecen de un plan explícito de acción, pero tienen misiones asignadas formalmente.

(**) Carecen de misiones y/o no están actualizadas.

A partir de estos datos puede observarse que en general las unidades no se caracterizan por contar con un alto grado de formalización (sólo el 40% de ellas tiene un alto nivel), característica básica de las organizaciones burocráticas. En la mayor parte de los casos, la gestión se desarrolla sin documentar de manera explícita sus funciones, circuitos administrativos y/o los planes de acción que se desarrollan.

Específicamente en el caso de la Secretaría de Desarrollo Social, se observa que todas las unidades que la componen disponen de sus respectivas misiones y funciones, aunque el personal de la unidad generalmente no las reconoce. Esta documentación se originó en 1997, cuando desde el nivel superior de la Secretaría se solicitó a todas las unidades que informaran respecto de las misiones, funciones y actividades que desarrollan y las características de los programas implementados. Con dicha información se elaboró un manual de la organización.

A partir de este documento se observan algunas particularidades, como por ejemplo que la misión de la Secretaría es la de “impulsar las políticas de desarrollo social que expresen la filosofía política del ejecutivo municipal y provincial, suministrando las bases metodológicas y técnicas que posibiliten la articulación, la congruencia sectorial y extra-sectorial”. Esta misión constituye a nuestro criterio una muestra de la relación de dependencia de la gestión local respecto del nivel provincial de gobierno. Por otra parte, cabe remarcar que aparece el interés por desarrollar acciones articuladas con otras áreas sociales (vg. salud).

También en este sentido de articulación se observa la misión de la Dirección de Desarrollo Social, la cual señala: “impulsar, promover y coordinar las actividades que sienten las bases de un programa integrado de desarrollo social”. Sin embargo, cabe también observar que dicha función articulada no se concreta en las funciones de cada una de las unidades que la integran.

Respecto al uso del plan (tanto operativo como estratégico) como herramienta fundamental para la programación de las actividades, el 40% de los entrevistados afirma que no lo utiliza. Esta constituye la falta más recurrente que encontramos en las unidades. Tres de estas unidades explican la falta de un plan por el hecho de que trabajan en función de las demandas (Entidades de Bien Público, Emergencias Médicas y Emergencias). Sin embargo, aún en marcos inestables se pueden utilizar planes flexibles que permitan programar acciones coordinadas.

Desde otro punto de vista es reconocible el hecho de que el 60% de las unidades realicen planes de acción, aunque generalmente se trata de planes de carácter operativo.

Las tres unidades en donde observamos que el tipo de formalización existente es adecuado (Discapacidad, Plan Vida y Desarrollo Laboral) tienen en común el hecho de que constituyen áreas de acción no tradicionales en la gestión municipal. Se trata de unidades que a su vez desarrollan sus acciones enmarcadas en proyectos o programas formalmente planificados.

Al realizar un análisis de conjunto, se puede inferir que las unidades del gobierno local vinculadas a las áreas sociales carecen de estructuras flexibles, y alcanzan un inadecuado nivel de formalización.

El caso del Municipio de Quilmes

El partido de Quilmes también se encuentra localizado en el sur del Área Metropolitana de Buenos Aires, y aunque formalmente es considerado parte del segundo anillo, lo que representa niveles mayores de pobreza a los alcanzados por los municipios limítrofes a la Ciudad de Buenos Aires, tiene características similares a las del primer cordón. Su población es de 510.000 personas, de las cuales el 24% tiene sus necesidades básicas insatisfechas (valor similar al promedio de todo el Conurbano).

En este partido la política social se encuentra estructurada formalmente en dos grandes Secretarías, quedando como en el caso de Florencio Varela, fuera de estas jurisdicciones el área de agua, ya que depende de la Secretaría de Obras Públicas (ver anexo).

La Secretaría que concentra mayores atribuciones formales en lo que respecta a la gestión de la política social es la de Desarrollo Humano, que incluye la gestión del área de salud y, dependiendo de la Subsecretaría de Desarrollo Humano, las áreas de empleo, acción y promoción social, y tierras. Se trata de cinco Direcciones, cinco departamentos y cuatro divisiones, departamentalizadas por el criterio de los servicios diferenciales que cada una desarrolla.

En lo que respecta al área de salud, se trata de direcciones que dependen directamente de la Secretaría de Desarrollo Humano. De un total de nueve, cuatro son hospitales o centros asistenciales. Entre estos centros cabe destacar al Instituto Municipal de Salud, del cual dependen las acciones dirigidas al problema de las adicciones. También en este caso predomina el criterio de crear unidades que desarrollan distintos productos, tales como “salud mental” y “atención primaria”.

Cabe destacar que el área de salud no está departamentalizada según el criterio geográfico, aunque existen también las áreas programáticas de acción.

La segunda de las Secretarías vinculadas con la gestión de la política social es la de Gobierno, la cual tiene directamente dos Subsecretarías: la de Gestión y Ejecución, y la de Políticas Institucionales. De la primera depende la Dirección de Entidades de Bien Público, junto a otras direcciones no consideradas “sociales” (tránsito, seguridad y cementerio). Por su parte, la Subsecretaría de Política Institucional tiene una mayor participación en la política social. De ella dependen los servicios vinculados a educación, cultura, deportes, tercera edad y juventud, hecho que demuestra la vigencia del tipo de departamentalización por productos. También existe una dirección denominada “de programas y proyectos”. Es de

destacar que dependiendo de la Secretaría de Desarrollo Social existe también una unidad similar encargada de “los proyectos sociales”.

Llama la atención a su vez, si sólo se consideran los aspectos técnicos del diseño estructural, que mientras las políticas sectoriales de niñez y adolescencia son desarrolladas por la Secretaría de Desarrollo Humano, existe en la Secretaría de Gobierno una Dirección denominada “Coordinación y Juventud”, la cual tiene una Subdirección de Juventud.

También se observa cierta disfunción en términos meramente técnicos en lo que hace a la existencia de dos direcciones ligadas a la organización comunitaria. La Dirección de Entidades de Bien Público en la Secretaría de Gobierno y la de Organizaciones Comunitarias en la de Desarrollo Humano.

Al observar de una manera global la estructura formal de las organizaciones que gestionan la política social, cabe inferir que nuevamente el tipo de departamentalización predominante es rígido, el cual dificulta la articulación interinstitucional.

Con respecto a la formalización estructural nos remitimos nuevamente a la encuesta desarrollada:

QUILMES. Unidades de gobierno de las áreas sociales	GRADO DE FORMALIZACION	EVALUACION SÍ = Adecuado
Organizaciones Comunitarias Sec. D. Humano	BAJO	NO (*)
Veteranos de Guerra Sec. D. Humano	BAJO	NO (*)
Tierras Sec. D. Humano	BAJO	NO
Atención Primaria Sec. D. Humano	Alto	NO
Niñez y adolescencia Sec. D. Humano	BAJO	NO (**)
Instituto Municipal de la Salud Sec. D. Humano	Alto	NO
Enfermedades sociales y control sanitario Sec. D. Humano	Alto	NO
Proyectos sociales Sec. D. Humano	BAJO	NO (**)
Coordinación y Juventud Subsec. Políticas Institucionales	BAJO	NO (**)

Pobreza, desigualdad social y ciudadanía

QUILMES. Unidades de gobierno de las áreas sociales	GRADO DE FORMALIZACION	EVALUACION SÍ = Adecuado
Asistentes sociales Sec. D. Humano	BAJO	NO (**)
Obras a Terceros Sec. Obras Públicas	BAJO	NO (**)
Entidades de Bien Público Subsec. Gestión y Ejecución	Alto	NO
Cultura Subsec. Políticas Institucionales	BAJO	NO (*)(**)
Tercera Edad Subsec. Políticas Institucionales	BAJO	NO (*)(**)
Deportes Subsec. Políticas Institucionales	BAJO	NO (*)(**)
TOTALES	11 BAJOS 4 ALTOS	15 INADECUADOS

Nota:

(*) Carece de plan de acciones.

(**) Carece de misiones u objetivos.

Seguendo el cuadro precedente, cabe observar que las unidades de gestión de la política social en su mayor parte tienen un bajo grado de formalización (el 70% de ellas), y al carecer de objetivos y actividades explícitamente definidos y de planes de acción, su forma es inadecuada para una gestión eficaz y transparente.

Cabe observar, dentro de las particularidades de este caso, que virtualmente el 50% de las unidades no tienen definidos explícitamente sus propios objetivos o misiones a seguir. Por su parte, el 57% de ellas carece de un plan de acción que articule o coordine sus acciones. Es de destacar que existe en general un bajo grado de formalización, el cual sólo se acrecienta en las unidades que corresponden a salud, cultura y relaciones institucionales.

Teniendo en cuenta que la formalización constituye un límite a la discrecionalidad del funcionario, puede observarse en los dos casos analizados que el modelo de gestión es similar, posibilitando por una parte un amplio margen de acción, y a su vez un estrecho espacio para el control.

El análisis de la articulación de los proyectos sociales

Nos guía en este apartado la hipótesis de que generalmente existe un grado de articulación deficiente entre las unidades comprometidas en la gestión social de los gobiernos municipales seleccionados.

El grado de articulación se midió tomando como base los programas o proyectos sociales vigentes, y considerando la clasificación siguiente:

- a) *alto*: se estimó una articulación alta cuando los programas sociales *coordinan* acciones con actores del gobierno local;
- b) *medio*: cuando los programas involucrados *cooperan periódicamente con otros actores*;
- c) *bajo*: cuando los programas sólo *cooperan ocasionalmente*.

Mientras que la coordinación implica establecer objetivos comunes entre los actores y por lo tanto reducir los márgenes de autonomía, en los casos de cooperación la independencia se mantiene intacta.

Aunque es reconocido en la bibliografía sobre el tema que la coordinación implica como contrapartida un costo para cada organización, en este caso consideramos que, teniendo en cuenta que los problemas sociales son generalmente integrales (vg. en un hogar pobre confluyen tanto problemas de salud como de empleo, vivienda, educación, etc.), un adecuado grado de articulación implica necesariamente una acción coordinada entre las unidades del gobierno local.

En este sentido estimamos que una *articulación adecuada* (satisfactoria) se alcanza sólo en los casos en los que hay coordinación de acciones (articulación alta), y consideramos *articulación deficiente* a las vinculaciones que sólo constituyen casos de cooperación periódica u ocasional (articulación media y baja).

Grados	Tipo de vínculo	Tipo de articulación
ALTO	Coordinación	Adecuada
MEDIO BAJO	Cooperación periódica Cooperación ocasional	Deficiente

En el municipio de Florencio Varela se detectaron 44 programas sociales implementados al momento del trabajo de campo, de los cuales se obtuvo información referida a la articulación en 39 casos. Tal como puede verse en el anexo, 26 de ellos fueron originados desde el gobierno local, mientras que el resto son programas provinciales o nacionales, pero siempre con intervención del gobierno provincial.

En el área social del municipio de Florencio Varela se aplica un total de trece programas de origen provincial y cinco de origen nacional, sobre un total de cuarenta y cuatro programas. Esto equivale a decir que los programas provinciales representan aproximadamente un 30% del total, mientras que los nacionales ascienden a un 10% y los locales a un 60%. La distribución al interior de las diferentes áreas es la siguiente:

Área	Origen Local	Origen Nac./Prov.
Acción Social	1 caso (16.7%)	5 casos (83.3%)
Cultura y Educación	8 casos (100%)	0 casos (0%)
Deportes	6 casos (75%)	2 casos (25%)
Empleo	1 caso (25%)	3 casos (75%)
Salud	8 casos (57.1%)	6 casos (42.9%)
Tierras y Vivienda	1 caso (25%)	3 casos (75%)
TOTAL	60%	40%

Se destaca a partir de este cuadro que el área de salud concentra la mayor cantidad de programas, llegando a un 30% del total. Además, puede observarse que el gobierno provincial tiene una participación importante en las áreas de acción social y tierras y vivienda, siendo nula su participación a través de programas en el área de cultura y educación (el servicio educativo es gestionado fundamentalmente desde el gobierno provincial, pero no constituye un programa).

Para obtener mayor información respecto del rol de los gobiernos locales en los programas originados en jurisdicción provincial o nacional, se realizó una encuesta dirigida a los funcionarios locales, quienes determinaron que el gobierno local cumple en ellos las siguientes funciones:

Funciones	Respuestas	%
Administrativas	7 casos	36.8
Co-planificación	2 casos	10.5
Ejecución	10 casos	52.7
Total	19 casos	100.0

Al analizar las respuestas brindadas se observa claramente el rol pasivo o de ejecución que cumple el municipio frente al Gobierno Provincial o Nacional, presentando solamente un 10% del total de los programas en los que participa en la co-planificación (el programa Barrios Bonaerenses y el Programa Materno Infantil y Nutrición). Al mismo tiempo, los porcentajes de los casos en los cuales el

municipio de Florencio Varela está limitado a tareas administrativas o de ejecución resultan abrumadores, ascendiendo al 37% y 53% respectivamente. Esto nos lleva a inferir que la toma de decisiones estratégicas en el municipio de Florencio Varela se encuentra claramente limitada, ya que intervienen programas en su jurisdicción que no puede llegar a adaptar o reformular en función de sus propias necesidades⁶.

Acerca de las articulaciones interinstitucionales, en el municipio de Florencio Varela la articulación deficiente comprende casi el 70% de los programas. Según los funcionarios, las secretarías involucradas en el “desarrollo social” trabajan actualmente para introducir nuevas formas de gestión. Dentro de las nuevas prácticas que se impulsan, la articulación de unidades y programas para resolver problemas concretos aparece como una herramienta a la que se está recurriendo para mejorar el uso de los recursos. Un proyecto recurrente pero que todavía no llegaron a implementar, es el de administrar un Registro Único de beneficiarios de programas sociales.

Podemos señalar con algún detalle ejemplos de articulaciones entre unidades y programas del área social de este municipio.

- a) El Programa de Reducción de la Mortalidad Infantil se inició en 1998, al visualizarse que la tasa de mortalidad infantil seguía creciendo en el municipio, cuando a nivel provincial o incluso en el Conurbano Bonaerense descendía. Este emprendimiento articula unidades de las Secretarías de Salud y de Desarrollo Social. La estrategia del programa consiste en amplificar los controles y el apoyo a los niños que nacen en situación de alto riesgo. Al dejar el centro asistencial, la ficha especial que se elabora llega inmediatamente al Centro de Salud donde se atenderá el niño, y a su vez se informa a la trabajadora vecinal que corresponda (dependen de un programa provincial denominado VIDA) para que inicie el seguimiento y aporte los alimentos establecidos. Es de destacar que para llevar a cabo este seguimiento coordinado fue necesario articular las acciones de cuatro programas que hasta el momento trabajaban independientemente.
- b) El Departamento de Niñez, Adolescencia y Juventud tiene a su cargo los Comedores Infantiles Municipales (desayuno/almuerzo o almuerzo/merienda), que brindan servicio a más de 1.700 niños de 2 a 5 años dos veces por día con financiamiento municipal y aportes del Consejo de la Familia y Desarrollo Humano. Frente a las necesidades de mejora en la infraestructura de muchos de ellos, el programa se vinculó con el área de Desarrollo Laboral, que encaró las reformas con una parte de los beneficiarios afectados al programa Barrios Bonaerenses (también con financiamiento provincial y municipal). A su vez, el PROMIN (con financiamiento externo, nacional, provincial y local) se ha hecho cargo de reformas en los jardines. Señalamos, sin embargo, que en varios casos las articulaciones quedan circunscriptas a unidades de menor jerarquía al interior de la Secretaría.

c) En el otro extremo, la “provisión de medicamentos” constituye un ejemplo claro de actividad no coordinada. Actualmente hay siete lugares en el municipio desde donde se reparten medicamentos, involucrando a las Secretarías de Desarrollo Social, Salud y Gobierno. Esta dispersión dificulta el control, genera superposiciones, y complica la posibilidad de realizar una gestión coordinada.

A pesar de las primeras dos iniciativas, la articulación entre las Secretarías es vista tanto por los funcionarios como por los técnicos como una cuestión compleja. Es complicado operativamente organizar el trabajo en torno a un problema que aparece dividido entre varias secretarías o direcciones: “...¿qué pasa cuando las cosas dependen de distintas estructuras? Se complican mucho; hay que hacer un gran esfuerzo para que el impulso inicial no se diluya; se empieza con mucho empuje, pero después hay que poner mucho empeño para coordinar el trabajo que tienen que hacer otros, que ya no depende de la buena voluntad de los Secretarios” (J. Capalbo; Secretario de Salud/Florencio Varela).

En cuanto al municipio de Quilmes, se implementan un total de diez programas de origen provincial y tres de origen nacional sobre un total de treinta y cuatro programas. Esto equivale a decir que los programas provinciales representan, a semejanza de lo que sucede en el caso anterior, aproximadamente un 30% del total, mientras que los nacionales ascienden a un 10% y los locales a un 70%. Su distribución es la siguiente:

Área	Origen Local	Origen Nac./Prov.
Acción Social	2 casos (100%)	0 casos (0%)
Cultura y Educación	7 casos (0%)	0 casos (0%)
Deportes	3 casos (60%)	2 casos (40%)
Empleo	0 casos (0%)	3 casos (100%)
Salud	9 casos (56.2%)	7 casos (43.8%)
Tierras y Vivienda	0 casos (0%)	1 caso (100%)

Sin embargo, en este municipio se acrecienta aún más el grado de desarticulación de los programas, alcanzando al 80% de ellos. La mayor parte de los programas sociales se implementa en un área de administración específica y no tiene vinculaciones con otros.

Tal como puede observarse en las tablas del anexo, cinco de los seis programas que alcanzan un alto grado de articulación corresponden al área de salud, pero en la misma área existen diez programas desarticulados.

Los programas provinciales o nacionales que alcanzan un alto grado de articulación son el Programa Materno Infantil y Nutrición (PROMIN), que cuenta

con participación del Banco Mundial, y el de Torneos Juveniles Bonaerenses. Cabe recordar que estos dos programas también se encontraban con un alto grado de articulación en el municipio de Florencio Varela.

En lo que respecta a los distintos niveles de articulación que presentan los programas, puede observarse el siguiente cuadro:

Área	Articulación Alta	Articulación Media	Articulación Baja
Acción Social	0 casos (%)	0 casos (%)	2 casos (100%)
Cultura y Educación*	—	—	—
Deportes	1 caso (20%)	0 casos (0%)	4 casos (80%)
Empleo	0 casos (0%)	0 casos (0%)	3 casos (100%)
Salud	5 casos (31.3%)	1 caso (6.3%)	10 casos (62.4%)
Tierras y Vivienda	0 casos (0%)	0 casos (0%)	1 caso (100%)
Total	6 casos (24%)	1 caso (4%)	18 casos (72%)

* Sólo se consiguieron datos de Descentralización de la Actividad Cultural y Viajes Históricos, Culturales y Recreativos en Quilmes, pero siendo los únicos programas a disposición, decidimos excluirlos de este análisis.

En este municipio las diferencias entre los programas que presentan formas de coordinación y los que utilizan mecanismos de cooperación ocasional son abrumadoras. Mientras que en áreas estratégicas tales como Acción Social y Empleo la cantidad de programas con baja articulación es del 100%, en otra de las áreas principales, Salud, la tendencia continúa con un 62.4% de baja articulación contra un 31.3% en que se presentan formas de coordinación. Esto se mantiene de la misma manera en el resto de las áreas sociales del municipio e incluso en el área de Educación y Cultura, que fue excluida por falta de datos. Los dos programas sobre los que se había conseguido información presentaban niveles de articulación baja. Por otra parte, ha de tenerse en cuenta que prácticamente no hay casos en los que se utilicen formas de cooperación periódica (articulación media), siendo la única excepción el PRODIABA, un programa provincial del área de Salud. Es de esta manera que, analizando los totales al interior del municipio, la tendencia observada en Florencio Varela se mantiene e incluso se profundiza en Quilmes, con un porcentaje total de programas de articulación baja del 72%, y de articulación alta del 24%.

Teniendo en cuenta la información global de los programas sociales, se puede afirmar que existe una *deficiencia* importante en la articulación entre dependencias/unidades de los gobiernos municipales analizados.

Municipio	Articulación adecuada	Articulación deficiente
Florencio Varela	30.7%	69,2%
Quilmes	20.6 %	79.2 %

Las tendencias en los municipios en cuanto al origen de los programas en las distintas áreas es similar, coincidiendo un predominio de los programas provinciales en las áreas de Empleo (75% de los programas en Florencio Varela y 100% en Quilmes) y Tierras y Vivienda (75% y 100% respectivamente). De igual manera, existe un predominio coincidente de programas locales en las áreas de Cultura y Educación (100% en los dos municipios) y de Deportes (75% y 60%).

Algunas consideraciones finales

Las áreas sociales de los dos gobiernos locales están estructuradas formalmente con tipos rígidos de departamentalización (cada unidad desarrolla los servicios que le corresponden de manera independiente al resto del gobierno local). Fundamentalmente aparecen articulaciones a nivel vertical, pero no es común el trabajo horizontal o de articulación interinstitucional.

El grado de formalización es bajo en los dos municipios, por lo que no se observa esta variable clave en el modelo weberiano de organización burocrática. En los casos analizados generalmente no son explícitas las atribuciones, responsabilidades y objetivos que cada unidad debe seguir.

Ahora bien, si no estamos frente a organizaciones burocráticas, cabría analizar qué modelo de gestión es el que realmente existe en las administraciones locales estudiadas. Aunque carecemos de información precisa para responder a este interrogante, cabe plantear algunas ideas al respecto. Un tipo de gestión poco normativo es totalmente funcional a los sistemas autoritarios y clientelares de gestión. La departamentalización por productos permite al sistema clientelar la generación de servicios o beneficios concretos desde distintas unidades de la organización. A su vez, al existir un bajo nivel de formalización se permite mayor discrecionalidad en las acciones, elemento básico para implementar el sistema clientelar.

Modelo burocrático y sistema clientelar en la gestión no son fácilmente compatibles. La neutralidad valorativa, la racionalidad de los procedimientos, la especificidad de las atribuciones y responsabilidades de cada puesto de trabajo, y la carrera burocrática según criterios explícitos de evaluación, son particularidades que reducen notablemente el margen de decisión del político. Independientemente de las cuestiones ligadas a la reconocida ineficacia del modelo burocrático, en-

tendemos que este modelo constituye un límite demasiado grande para la racionalidad político-clientelar. Esto lleva a que lo burocrático pase a constituir especialmente una máscara que legitima el accionar, pero que poco llega a materializarse en el funcionamiento cotidiano de las organizaciones.

Cabe aclarar que no fue objetivo de este trabajo, ni es posible con el tipo de información analizada, detectar en la gestión local las prácticas clientelares (que superan en magnitud a la administración local). Constituye en nuestro caso sólo una deducción: el modelo estructural predominante en las áreas sociales de los municipios analizados no es el burocrático, y esta discrecionalidad es compatible con el funcionamiento de las redes clientelares.

Esto también debería llevarnos a repensar el tema de la transformación de la gestión local y los bloqueos y resistencias al cambio. Actualmente son generalizadas las propuestas para llegar a un modelo de gestión local de tipo gerencial, participativa, descentralizada, etc. Pero consideramos que no es lo mismo transformar una organización burocrática que una de carácter clientelar, donde no sólo en el gobierno local sino también en la sociedad se encuentran redes de actores interesados en su continuidad. Las estrategias para una transformación exitosa deben ser planificadas de manera distinta para uno u otro caso, por lo que se debería contar previamente con buenos diagnósticos organizacionales.

Respecto de la articulación de los programas sociales, en los dos municipios se observa un bajo grado: entre el 70 y el 80% alcanza un nivel inadecuado. Los programas tienden a funcionar de manera independiente, es decir, sin intervenciones de otras áreas. Hemos detectado experiencias de coordinación interinstitucional en Florencio Varela, donde con un esfuerzo adicional algunas unidades estructuralmente no diseñadas para la articulación realizan acciones coordinadas en función de objetivos comunes.

Por otra parte, consideramos que las políticas de los municipios se encuentran condicionadas por parte de las jurisdicciones superiores de gobierno, en el sentido de que los programas provinciales y nacionales que se llevan a cabo están predeterminados casi en su totalidad. No conciben la posibilidad de reformularlos o readaptarlos a nivel local, e incluso se encuentran desarticulados entre sí. Los gobiernos locales no tienen otra posibilidad que solicitar la implementación de estos programas, ya que fragmentados o no constituyen nuevos productos o servicios a brindar en un marco de escasez de recursos.

Desde nuestro punto de vista, se trata del traslado al nivel municipal de las fragmentaciones que ya sufren los gobiernos provinciales y nacionales en lo que respecta a las políticas sociales. Pero estas fragmentaciones se reproducen y fortalecen ante su compatibilidad con las estructuras poco formalizadas y rígidas y con el modelo no burocrático de gestión.

La desarticulación entre los programas sociales se observa tanto en áreas en donde la participación provincial es importante (por ejemplo en Acción Social o Salud), como en otras donde sólo existen programas locales. Por ejemplo, en el área de Cultura y Educación de Florencio Varela, donde es casi nula la participación de programas de otras jurisdicciones, los niveles de articulación alta no superan el 15%. Esto nos muestra que el modelo local vigente es el de la gestión desarticulada, incluso en áreas donde es baja la participación de las instancias de gobierno provincial y nacional. En este marco aparece un nuevo interrogante: ¿hasta qué punto se transformará la gestión local al amplificar los procesos de descentralización?

Bibliografía

- Dessler, Gary 1979 *Organización y Administración. Enfoque situacional* (México: Prentice Hall).
- Fernandez, Marcela; Daniel, Cravacuore; Sergio, Ilariy; Alejandro, Villar, 1999 *Políticas sociales en el ámbito municipal. Estudio de casos* (Buenos Aires, inédito).
- García Delgado, Daniel (comp.) 1997 *Hacia un nuevo modelo de gestión local. Municipio y sociedad civil en Argentina* (Buenos Aires: Centro de publicaciones del Ciclo Básico Común).
- Hall, Richard 1996 *Organizaciones, estructuras, procesos y resultados* (México: Prentice Hall).
- Ilari, Sergio 1998 “Estructuras organizacionales y poder”, en *Cuadernos de la Fundación del Sur* (Buenos Aires), N° 5.
- Ilari, Sergio y Villar, Alejandro 2000 “Un nuevo enfoque territorial para el análisis de la pobreza. El caso de los partidos de Quilmes, Berazategui y Florencio Varela” en *Revista Argirópolis* www.argiropolis.com.ar (Bernal), s/n.
- Kliksberg, Bernardo 1993 “Gerencia social: dilemas gerenciales y experiencias innovativas”, en *Pobreza, un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Lardent, Alberto y Manuel Gómez Echarren, 1988 *Técnicas de organización, sistemas y métodos* (Buenos Aires: Editorial Club de Estudios).
- Pérez, Pedro 1991 *Municipio, necesidades sociales y política local* (Buenos Aires: GEL).
- Robbins, Stephen 1987 *Administración. Teoría y práctica* (México: Prentice Hall).
- Serra, Roberto y Eduardo Kastika, 1995 *Re-estructurando empresas. Las nuevas estructuras de redes para diseñar las organizaciones del próximo siglo* (Buenos Aires: Macchi).
- Villar, Alejandro 1999 “Políticas sociales municipales; limitaciones y asistencialismo”, en *Revista Posdata* (Buenos Aires) N° 5.

Notas

1 El tema puede ser analizado en Serra Kastika, (1995) o desde el campo de la gerencia social en Kliksberg (1993).

2 El tema es abordado por los autores clásicos y neoclásicos de la administración. Puede analizarse el texto de Gary Dessler, (1979); Robbins, (1987); o Lardent, 1988.

3 En un trabajo anterior (1998) analizamos la dinámica interna al momento de efectivizarse una transformación estructural, en donde de una departamentalización por productos se generó una matriz.

4 Uno de los principales textos que presenta este tema desde una visión focalizada en las investigaciones recientes es el de Hall (1996).

5 En un trabajo anterior analizamos estos criterios para la toma de decisiones en tres municipios del Conurbano Bonaerense (Ilari y Villar, 2000).

6 El tema es desarrollado por Alejandro Villar (1999).

Anexo

MUNICIPIO DE FLORENCIO VARELA

LISTADO DE SECRETARÍAS, SUBSECRETARÍAS Y DIRECCIONES RELACIONADAS CON LAS ÁREAS SOCIALES

1. Secretaría Coordinadora de Políticas Sociales

1.1. Secretaría de Salud

- 1.1.1. Sistema de Emergencias Médicas
- 1.1.2. Hospital Mi Pueblo
- 1.1.3. Medicina Preventiva
- 1.1.4. Área Programática I
- 1.1.5. Área Programática II
- 1.1.6. Área Programática III

1.2. Secretaría de Desarrollo Social

- 1.2.1. Dirección General de Desarrollo Social
 - 1.2.1.1. Dirección de Tercera Edad
 - 1.2.1.1. Dirección de Discapacidad
 - 1.2.1.2. Dirección de Adolescencia, Niñez y Juventud
 - 1.2.2.1. Dirección de Desarrollo Laboral

1.3. Subsecretaría de Relaciones Institucionales

1.4.1. Dirección General de Cultura, Educación y Deporte

1.5.1. Instituto de Tierras y Vivienda

2. Secretaría de Obras Públicas

2.1. Dirección General de Obras Públicas

MUNICIPIO DE QUILMES

LISTADO DE SECRETARÍAS, SUBSECRETARÍAS Y DIRECCIONES RELACIONADAS CON LAS ÁREAS SOCIALES

1. Secretaría de Gobierno

1.1. Subsecretaría de Políticas Institucionales

1.1.1. Dirección de Administración Educativa

1.1.2. Dirección de Programas y Proyectos

1.1.3. Dirección de Deportes

1.1.4. Dirección de la Tercera Edad

1.1.5. Dirección Coordinación y Juventud

1.1.6. Dirección de Cultura

1.2. Subsecretaría de Gestión y Ejecución

1.2.1. Dirección de Entidades de Bien Público

2. Secretaría de Obras y Servicios Públicos

2.1. Subsecretaría de Obras Públicas

2.1.1. Dirección de Obras Públicas

3. Secretaría de Desarrollo Humano

3.1.1. Hospital Sub-zonal

3.1.2. Instituto Municipal de Salud

3.1.3. Instituto San Francisco Solano

3.1.4. Dirección de Odontología

3.1.5. Hospital Don Bosco

3.1.6. Enfermedades Sociales y Control Sanitario

3.1.7. Dirección de Salud Mental

3.1.8. Dirección de Atención Primaria

3.2. Subsecretaría de Desarrollo Humano

3.2.1. Dirección de Empleo, Cooperativas y Microempresas

3.2.2. Dirección de Proyectos Sociales

3.2.3. Dirección de Acción Social

3.2.4. Dirección de Organización Comunitaria

3.2.5. Dirección de Tierras

Florencio Varela: Programas sociales
Grado de articulación institucional y con otros actores institucionales y sociales

PROGRAMA	AREA	ORIGEN	Grado de articulación institucional			Grado de articulación con otros actores institucionales y sociales		
			Alto	Medio	Bajo	Alto	Medio	Bajo
Recorriendo Nuestro Distrito	Deportes	Local			x			x
Torneos Bonaerenses de la Tercera Edad	Deportes	Provincial	x				x	
Escuela Municipal de Deportes- Liga Juvenil de Fútbol	Deportes	Local			x			x
Colonia De Vacaciones	Deportes	Local			x		x	
Centros Recreativos Deportivos Barriales	Deportes	Local			x		x	
Campamentos Educativos	Deportes	Local			x			x
Medicina Preventiva Deportiva	Deportes	Local	x			x		
Torneos Juveniles Bonaerenses	Deportes	Provincial	x				x	
Trabajar	Empleo	Nacional						
Bolsa de Empleo	Empleo	Local						
Microempresas	Empleo	Provincial						
Barrios Bonaerenses	Empleo	Provincial		x			x	
Programa Materno Infantil y Nutrición	Salud	Nacional	x					x
Programa de Reducción de la Mortalidad Infantil por Valoración de Score de Riesgo Programa de Control de la Tuberculosis.	Salud	Local	x					x
Subprogramas de Tratamiento Supervisado, Búsqueda de Casos y de Vacunación BCG.	Salud	Local		x			x	
Subprograma de Atención de las Urgencias Extra-hospitalarias Servicio de Urgencias Médicas (Sume 107)	Salud	Local			x	x		
Programa de Prevención y Tratamiento de las Discapacidades. Subprograma "Centro de Estimulación y Aprendizajes Tempranos"	Salud	Local	x				x	
Programa de Medicina Preventiva y Social. Subprograma de Inmunizaciones.	Salud	Local			x	x		
Programa para el Control de los Pacientes Diabéticos	Salud	Provincial			x			x
Programa de Prevención y Tratamiento de las Discapacidades. Subprograma Enlace	Salud	Local	x					x
Programa Materno Infantil	Salud	Nacional		x			x	
Plan Vida	Salud	Provincial	x					x
Plan de Salud Integral de la Municipalidad de Florencio Varela	Salud	Local	x				x	
Programa Integral de Salud para el Veterano de Guerra	Salud	Local		x	x			

PROGRAMA	AREA	ORIGEN	Grado de articulación institucional			Grado de articulación con otros actores institucionales y sociales		
			Alto	Medio	Bajo	Alto	Medio	Bajo
Programa Municipal de Prevención y Asistencia de las Adicciones	Salud	Local		x			x	
Programa Odontológico Móvil	Salud	Local						
Apoyo Solidario al Mayor (ASOMA)	Acción y Promoción Social	Nacional		x			x	
Plan de Fortalecimiento de la Sociedad Civil. Animadores Comunitarios	Acción y Promoción Social	Nacional			x	x		
Comadres	Acción y Promoción Social	Provincial	x					x
Eva Perón. Comedores	Acción y Promoción Social	Provincial	x			x		
Bono Solidario	Acción y Promoción Social	Local Recursos provinciales		x			x	
Termo Joven	Acción y Promoción Social	Local			x		x	
Centros Culturales Barriales	Cultura y Educación	Local			x	x		
Boleta de la Vergüenza	Cultura y Educación	Local	x					x
Coro Polifónico Municipal	Cultura y Educación	Local			x			x
Tecnicatura en Administración Municipal	Cultura y Educación	Otro			x			x
Casa de Cultura	Cultura y Educación	Local			x		x	
Jardines de Infantes Municipales	Cultura y Educación	Local			x			x
Huertas Populares	Cultura y Educación	Local			x			x
Museos Municipales	Cultura y Educación	Local						
Regularización Dominial de los Terrenos Fiscales y Asentamientos Privados.	Tierras y vivienda	Local			x		x	
Regularización Dominial. Ley Nacional N° 24.374	T. y vivienda	Provincial			x		x	
Procasa	T. y vivienda	Provincial			x			x
Asentamientos Planificados	T. y vivienda	Provincial			x			x
Totales: 44 programas; se consideraron 39 debido a la falta de información			12 30,7%	5 12,8%	22 56,4%	9 23%	13 33,3%	17 43,6%

Municipio de Quilmes: Programas Sociales

Grado de articulación institucional y con otros actores institucionales y sociales

PROGRAMA	AREA	ORIGEN	Grado de articulación institucional			Grado de articulación con otros actores institucionales y sociales		
			Alto	Medio	Bajo	Alto	Medio	Bajo
El Docente Educador para la Salud	Salud	Local			x		x	
Programa de Salud Escolar	Salud	Local			x		x	
Personas con Discapacidad	Salud	Local	x					x
Programa Materno Infantil y Nutrición (PROMIN)	Salud	Nacional	x				x	
Programa de Prevención del Cáncer Génito Mamario	Salud	Provincial			x			x
Plan Vida	Salud	Provincial			x		x	
Comadres	Salud	Provincial			x		x	
Programa Materno Infantil	Salud	Nacional			x			x
Programa de Salud Bucal	Salud	Local			x			x
Programa de Vacunación	Salud	Provincial			x			x
Programa de Asistencia al Paciente Diabético (PRODIABA)	Salud	Provincial		x				x
Consultorías de Prevención para abordar la problemática VIH – SIDA	Salud	Local	x			x		
Zoonosis (sin nombre) Dirección de Bromatología, Higiene y Veterinaria	Salud	Local			x		x	
Programa de Epidemiología y Vigilancia Epidemiológica	Salud	Local	x				x	
Programa de Inmunizaciones	Salud	Local	x			x		
Programa de Orientación Vocacional y Ocupacional	Salud	Local			x	x		
Juventud Quilmes (Encuesta)	Acción y Prom. Social	Local			x			x
Violencia Familiar	Acción y Prom. Social	Local			x			x
Descentralización de la Actividad Cultural	Cultura y Educación	Local			x	x		
Conjunto Vocal de Cámara	Cultura y Educación	Local						
Biblioteca Municipal D. F. Sarmiento	Cultura y Educación	Local						
Comedia Municipal	Cultura y Educación	Local						
Escuela Municipal de Bellas Artes	Cultura y Educación	Local						
Museos Municipales	Cultura y Educación	Local						

PROGRAMA	AREA	ORIGEN	Grado de articulación institucional			Grado de articulación con otros actores institucionales y sociales		
			Alto	Medio	Bajo	Alto	Medio	Bajo
Viajes Históricos Culturales y Recreativos en Quilmes	Cultura y Educación	Local			x			x
Barrios Bonaerenses	Empleo	Provincial			x			x
Proyecto Joven	Empleo	Nacional			x	x		
Programa Provincial de Microempresas	Empleo	Provincial			x			x
Escuelas Municipales Deportivas	Deportes	Local			x			x
Centros Municipales de Educación Física	Deportes	Local			x	x		
Torneos Bonaerenses de la Tercera Edad	Deportes	Provincial			x		x	
Torneos Juveniles Bonaerenses	Deportes	Provincial	x			x		
Jornada Recreativa	Deportes	Local			x		x	
Programa de Regularización Dominial y Viviendas	Tierras	Provincial			x		x	
Total: 34 programas. Se consideraron 29 debido a la falta de información.			6 20,6%	1 3,4%	22 75,8%	5 17,2%	11 37,9%	13 44,8%

