

VI CONFERENCIA DE AERYC

**“Cohesión social y Gobernanza democrática:  
Para unas ciudades y regiones más inclusivas”**

Barcelona – España - 1 y 2 de diciembre de 2008.

---

**Políticas Locales.  
Punto de partida de una estrategia de inclusión social.  
La experiencia de la ciudad de Rosario, Argentina.**

**HORACIO GHIRARDI**  
Secretario de Gobierno  
Municipalidad de Rosario  
Argentina

## **INDICE**

I. POLITICAS LOCALES DE INCLUSION SOCIAL .....	3
I.I. La desigualdad y sus efectos.....	3
I.II. Gobernanza e Inclusión en Rosario .....	5
II. LA SALUD PÚBLICA COMO UN DERECHO IRRENUNCIABLE .....	7
III. PROGRAMA ROSARIO HABITAT: LA BÚSQUEDA DE UNA ÚNICA CIUDAD.....	10
III.I. Aplicación e impacto.....	11
IV. AGRICULTURA URBANA: DE LOS PIQUETES A LA INCLUSIÓN .....	13
V. CONCLUSIONES.....	15
BIBLIOGRAFIA.....	16

*Nosotros cinco, en verdad, tampoco nos conocíamos antes y, si se quiere, tampoco nos conocemos ahora pero lo que es imposible e inadmisibile es ese sexto. Además, somos cinco y no queremos ser seis (...). Pero ¿cómo enseñar todo esto al sexto, puesto que largas explicaciones implicarían ya una aceptación en nuestro círculo? Es preferible no explicar nada y no aceptarlo.*  
Franz Kafka, "Comunidad"

Citado por Zygmunt Bauman en *Vidas Desperdiciadas. La Modernidad y sus parias*.

## I. POLITICAS LOCALES DE INCLUSION SOCIAL

Este trabajo tiene por objetivo aportar a este espacio parte de la experiencia que la ciudad de Rosario, Santa Fe, Argentina, construyó en torno a políticas locales de inclusión social.

Paralelamente intenta responder una de las consignas que se nos han planteado en el marco del grupo de trabajo (Las políticas públicas de inclusión social en el marco de la gobernanza). Concretamente me refiero a la posibilidad de contribuir con la socialización de buenas prácticas en el marco de la temática que nos convoca.

### I.I. La desigualdad y sus efectos

Como es ampliamente conocido América Latina es uno de los territorios más desiguales del planeta. Este fenómeno afecta todos y cada uno de los aspectos centrales de la vidas de sus habitantes.

En Argentina, por ejemplo, la distancia del ingreso del 10% más rico de la población respecto del 10% más pobre es de 34.5 veces mientras este mismo indicador en países como España alcanza las 10.3 veces. (1)

Esta marcada desigualdad está acompañada de importantes índices de pobreza, para el año 2003 se contabilizaban en la región 125 millones de personas pobres, en tanto que las personas viviendo en situación de indigencia llegaban a los 100 millones. (2)

Estas cifras son expresión y resultado de profundos procesos de transformación económica, social y política de corte neoliberal que tras más de dos décadas de aplicación mostraron claramente su balance negativo.

---

<sup>1</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe sobre Desarrollo Humano (2006) citado en **Sen Amartya y Kliksberg Bernardo**; *Primero la Gente. Una mirada desde la ética del desarrollo a los principales problemas del mundo globalizado*, Ediciones DEUSTO, Barcelona, 2007. Pág. 126.

<sup>2</sup> El modelo de desarrollo de América Latina y la globalización, 2003 en América Latina: la gobernabilidad amenazada, Memorias del Foro de Biarritz; Corporación Escenarios CAF, Foro de Biarritz 2008, Plural Editores, La Paz, 2008. Pág. 65.

En el caso específico de nuestro país - en su momento ejemplo de disciplina por la contundencia y celeridad para aplicar las recetas elaboradas por el Consenso de Washington- la retirada del estado nacional de muchas de sus funciones y ámbitos de intervención históricos implicó la apertura de los mercados, la desregulación económica, la privatización indiscriminada de las empresas públicas, la descentralización poco planificada de funciones hacia las provincias y los gobiernos locales.

Consecuencias de estos radicales cambios fueron la concentración de la riqueza en sectores reducidos de la sociedad, el aumento del desempleo, la caída de los ingresos y del poder adquisitivo de los salarios con sus lógicos correlatos de crecimiento de la pobreza, la desigualdad y la exclusión. La experiencia evidenció que el crecimiento económico está lejos de ser sinónimo de desarrollo social.

En este contexto la desigualdad *“(...) es un fenómeno invasor que caracteriza cada aspecto de la vida como el acceso a la educación, la salud, los servicios públicos, el acceso a la tierra; el financiamiento de los mercados de crédito y laborales formales y la participación e influencia política”*<sup>3</sup>

La construcción de una mayor cohesión social no puede darse sin superar la desigualdad social. Desigualdad social que en los sectores más desfavorecidos toma la forma de exclusión social, entendida como la carencia de oportunidades sociales para acceder a los bienes y servicios indispensables para su subsistencia.

Las políticas de inclusión social deberán tender entonces a revertir este proceso procurando generar estas oportunidades sociales básicas que garanticen a todos los ciudadanos ejercicio real y pleno de sus derechos civiles, políticos, económicos y sociales.

Los gobiernos locales tienen posibilidades de intervenir exitosamente en la construcción de cohesión social a través de políticas inclusivas de dotación de infraestructura, salud, educación, empleo, cultura, participación social, entre otras. Su proximidad territorial y su contacto directo con los problemas y necesidades de los habitantes les brindan ventajas respecto de los gobiernos provinciales y nacional a la hora de diseñar, implementar, monitorear y evaluar políticas públicas. Claro que para ello deben contar con una adecuada capacidad institucional y de gestión, y una dotación de recursos suficiente.<sup>4</sup>

No se trata de una tarea sencilla más aún cuando la crisis económica y social de nuestro país influyó en el advenimiento de una crisis política e institucional originada en la insatisfacción de las demandas sociales que erosionó la legitimidad del sistema democrático (especialmente en relación

---

<sup>3</sup> Informe del Banco Mundial sobre la desigualdad (2004) citado en **Sen Amartya y Kliksberg Bernardo** (Op. cit.), Pág. 125

<sup>4</sup> **Foro de Biarritz, Cohesión social y gobernabilidad en América Latina, 2007**, en América Latina: la gobernabilidad amenazada, Memorias del Foro de Biarritz; Corporación Escenarios CAF, Foro de Biarritz 2008, Plural Editores, La Paz, 2008. Pág. 154

a rol de los partidos políticos) con fuerte impacto negativo sobre la gobernabilidad.

En esta situación la gobernanza como manera de "(...) *gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía*"<sup>5</sup> permite la construcción de nuevos caminos para la resolución de problemas sociales de una complejidad y envergadura inéditas.

En nuestra experiencia nacional, "*Las actividades sobre el ámbito público local son asumidas por el Estado Municipal, pero también por otras instituciones, organizaciones de la sociedad civil, empresarios, grupos de vecinos o individuos. Esta participación, que no es nueva, tiende a ser cada vez más articulada con el gobierno local a través de asociaciones y partenariados público-privados. Por ello el organigrama municipal no alcanza a explicar realmente qué se hace, quiénes hacen o con quiénes se hace*"<sup>6</sup>.

Así el buen desempeño y la eficacia de los gobiernos están íntimamente asociados a la capacidad que tengan para generar vínculos con otros actores estatales, con organizaciones sociales y con agentes económicos que contribuyan al desarrollo humano. Articular, dinamizar y potenciar las energías sociales en pos de una acción colectiva imbuida de valores éticos y humanos.

Las políticas de inclusión con sus dimensiones de integralidad, territorialidad, participación y transversalidad<sup>7</sup> son herramientas de intervención absolutamente alineadas, coherentes y propias de la gobernanza. Su búsqueda es, justamente, la universalización del ejercicio pleno y real de los derechos humanos, la generación de ciudadanía social, económica, cultural y política activa y la construcción colectiva de desarrollo humano.

### **I.II. Gobernanza e Inclusión en Rosario**

La ciudad de Rosario tiene el orgullo de haber sido reconocida por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como una "experiencia exitosa en gobernabilidad y desarrollo local". Esto le permitió presentar sus buenas prácticas en un contexto de intercambio, aprendizaje y cooperación con numerosos municipios latinoamericanos.

Este modelo de Gestión reconocido, está compuesto por múltiples políticas locales inclusivas. Algunas de estas políticas son expuestas en las páginas subsiguientes del presente trabajo. No se trata de una selección arbitraria, aunque todas podrían encuadrarse sin dificultades dentro de esa categoría, los casos que se exponen abordan de lleno problemáticas sociales

---

<sup>5</sup> Primera acepción de la palabra Gobernanza en Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, [http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=gobernanza](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=gobernanza)

<sup>6</sup> **CAO, Horacio** (coord.), **BLUTMAN, Gustavo, ESTEVEZ, Alejandro y ITURBURU, Mónica**; Introducción a la Administración Pública en Argentina. Nación, Provincias y Municipios; Editorial Biblos, Buenos Aires, 2007. Pág. 126.

<sup>7</sup> Conclusiones para el Grupo Nº 5: Políticas locales de inclusión social. VI Encuentro AERYC.

inherentes a la exclusión cuya resolución es imprescindible para el desarrollo humano: el acceso a la salud, a condiciones de hábitat y vivienda dignas y al empleo.

Confío que las experiencias que les presento a continuación en forma resumida serán de utilidad para todos nosotros, no como recetas o prescripciones normativas sino como aportes para la reflexión, la comparación y el análisis en vistas a continuar mejorando nuestras ciudades.

## II. LA SALUD PÚBLICA COMO UN DERECHO IRRENUNCIABLE <sup>8</sup>

La decisión política de aplicar el sentido estratégico en lugar del normativo implicó un gran cambio en el ámbito de la salud pública rosarina.

El enfoque estratégico tiene como punto de partida el supuesto de que una intervención en el campo de la salud es inevitablemente una intervención en el campo de lo social, lo cual supone crear un espacio heterogéneo en donde es determinante la presencia de otros que deciden, actúan y piensan. La génesis de este espacio no estuvo carente de conflictos y resistencias, pero la resultante fue la promoción de un espacio de democratización de los ámbitos de decisiones y de saberes, es decir un ámbito de promoción de la transversalidad y participación.

En un marco histórico caracterizado por procesos de privatización de lo público y un marcado deterioro del tejido social, la sociedad adquirió una fuerte tonalidad atomizada e individualista, carente de lazos solidarios. A pesar de ello la Municipalidad de Rosario decidió apostar fuertemente a la salud pública, entendiendo que este servicio público debía garantizar una de las condiciones y de los derechos más fundamentales y valiosos para la vida de los seres humanos.<sup>9</sup>

Como señala el reconocido economista Amratya Sen *“las libertades y posibilidades que somos capaces de ejercer dependen de nuestros logros en salud”*.<sup>10</sup>

La ciudad de Rosario se dio la tarea de reemplazar un enfoque de la atención de la demanda espontánea de los viejos servicios sanitarios por un sistema integrado de salud con complejidad creciente que posibilitó el fortalecimiento de la atención primaria y de los hospitales de la ciudad.

### Atención primaria de la salud (APS)

Tomando la experiencia de salud rural promovida por Alvarado en Jujuy, quien había adquirido ese modo de trabajar casa por casa en programas de paludismo, la Municipalidad de Rosario crea en 1990 la Dirección de Atención Primaria.

La APS podría ser definida como:

“Un conjunto de acciones programadas y evaluadas, de baja complejidad tecnológica, con énfasis en la promoción y protección de la salud y en la atención médica básica, identificadas a partir de estudios socio-epidemiológicos y con activa participación de la comunidad en todo su proceso.”<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> Las tres experiencias que se exponen a continuación son una síntesis del material presentado en la publicación **Experiencia Rosario. Políticas para la Gobernabilidad**. (Op. Cit.)

<sup>9</sup> Amartya Sen en **SEN, Amartya y KLIKSBURG, Bernardo**; *Primero la Gente. Una mirada desde la ética del desarrollo a los principales problemas del mundo globalizado*, Ediciones DEUSTO, Barcelona, 2007. Págs. 62,63 y 64.

<sup>10</sup> Amartya Sen, Op. Cit.; Pág. 122.

<sup>11</sup> Asociación Médica de Rosario en Mario Rovere “La salud en el Municipio de Rosario” en “Experiencia Rosario. Políticas para la gobernabilidad”. P.130. Rosario. Agosto de 2006.

La Dirección de Atención Primaria obtuvo asignación presupuestaria específica, es decir que la voluntad política tuvo su correlato con lo económico. Mientras que en el presupuesto público del año 1989 el 8% correspondía al ítem salud, en los posteriores ejercicios llegó a alcanzar la cifra del 25%.

En cuanto a la organización de los recursos humanos, se conformaron equipos interdisciplinarios con capacitación en APS para responder con mayor flexibilidad a los problemas que surgen en el Territorio. Es ahí donde el Centro de Salud es considerado como eje del sistema y ese sistema es concebido como red. Esta red, organizada desde 1995, fue diseñada de forma regionalizada, descentraliza administrativamente y operativamente.

Al Centro de Salud acuden los ciudadanos como primer eslabón por fuera del sistema de hospitales. De esta forma se promueve la descentralización (hay disminución en el número de consultas del Hospital de Emergencias Clemente Álvarez, la Maternidad Martín y el hospital de Niños) y la mayor accesibilidad de la población favoreciendo la proximidad territorial.

Claro que el crecimiento de la atención primaria iba a requerir un sistema apropiado para realizar interconsultas y diagnósticos de mayor complejidad. Es por ello que en 1999 se crea el CEMA, Centro de Especialidades Médicas Ambulatorias. Lugar donde se desempeñan médicos seleccionados de los hospitales para que cumplan parte de sus horarios.

Sin dudas que esta descentralización es un verdadero desafío en términos de coordinación y articulación de los diferentes equipos de la gestión municipal que comparten el territorio, porque puede suceder que conecten culturas organizacionales distintas, si no que también lo es en cuanto a la promoción de la participación.

En cuanto a ella, se han planificado estructuras dentro de la propia Secretaría que permiten a los profesionales, técnicos y trabajadores del sector participar en instancias de reflexión, debate y decisión. Y, en lo que respecta a la relación entre la Secretaría y la población, la preocupación por disminuir el tiempo de espera en los efectores, las visitas domiciliarias y la internación domiciliaria, son claros indicios de una intención por abarcar la problemática de la salud desde un punto de vista holístico, integral y participativo.

Este enfoque integrador de la salud también se ve reflejado en los siguientes hechos:

- Recuperación de los hospitales: los seis hospitales dependientes de la Municipalidad fueron rehabilitados en términos de equipamiento, insumos, regularización de guardias y planteles y actualización tecnológica. Párrafo aparte merece la inauguración del nuevo edificio del Hospital de Emergencias Clemente Álvarez. Un efector de tercer nivel de complejidad. Funciona como hospital general de agudos y centro de emergencias y trauma de alta complejidad, con capacidad de resolución

de cuadros traumáticos y no traumáticos y de patologías agudas clínico-quirúrgicas. Además es reconocido como hospital escuela ya que capacita a profesionales en diversas disciplinas.

- Salud Materno Infantil: el centro de la atención se colocó en la problemática del bajo peso al nacer. Luego de corroborar la sensibilidad del marcador a través un estudio realizado en las diferentes maternidades del municipio, se logró reducir la mortalidad infantil a través un monitoreo de los embarazos y el seguimiento de los lactantes y en las niñas y niños de edad preescolar.
- Medicamentos: la devaluación monetaria acaecida en el año 2001 hizo que fuera necesaria la producción interna la producción de medicamentos vitales, es decir aquellos indispensables para la vida de los pacientes. Es por ello que drogas básicas fueron compradas para que el Laboratorio de Especialidades Medicinales (LEM) de la Municipalidad de Rosario en articulación con el Ministerio de Salud de la Provincia de Santa Fe para que éste Laboratorio pudiera producir medicamentos.. Esta experiencia resultó tan exitosa que este año fue firmado un acuerdo con el Ministerio de Salud de la Nación para vender medicamentos por un monto de un millón de pesos con el fin de aportar suministros al Plan Remediar dependiente de la Nación. El LEM fue elegido para producir cremas corticoides y antimicóticas; y deberá aumentar tres veces la producción de sus 240 mil pomos anuales. A su vez seguirá produciendo gotas y sueros para el nivel local.
- Urgencias: las jurisdicciones de la ciudad de Rosario y la provincia de Santa Fe trabajaron complementándose en los servicios de alta complejidad. Fueron monitoreadas las demandas por causas externas: lesiones, suicidios o intentos, accidentes, homicidios, etc.
- PROMUSIDA: en el Programa Municipal de SIDA, se brinda atención complementaria al programa nacional de lucha contra el SIDA, haciendo un seguimiento de los pacientes de modo gratuito. Este trabajo tuvo resultados satisfactorios, por ejemplo se logró una reducción de la transmisión vertical (transmisión madre-hijo al nacer) de la enfermedad

### III. PROGRAMA ROSARIO HABITAT: LA BÚSQUEDA DE UNA ÚNICA CIUDAD

La problemática de los asentamientos irregulares está firmemente arraigada en las ciudades latinoamericanas. La ciudad de Rosario no es la excepción. Las causas de esta situación son de diversa índole.

Por un lado, la ciudad fue y sigue siendo un lugar de arribo para numerosas familias que ante la imposibilidad de vivir en sus localidades de origen (en muchos casos ubicadas en las provincias más pobres del país) buscan de mejores oportunidades en otras ciudades.

Pero cometeríamos un error si omitiéramos mencionar que gran parte del tejido irregular urbano es fruto de políticas económicas que han destruido el aparato productivo nacional, sobre todo durante la década del noventa del siglo pasado. La desaparición del otrora cinturón industrial rosarino compuesto por establecimientos de industriales dedicados a la metalmecánica, la metalurgia, la siderurgia y la química ocasionó desocupación con sus lógicas consecuencias de pobreza y marginalidad que privó a muchos ciudadanos de acceder a los bienes básicos, entre ellos una vivienda y hábitat dignos.

El resultado es la existencia de realidades muy disímiles dentro de la ciudad donde conviven zonas con buena dotación infraestructural y de servicios y otras con déficit en esos aspectos.

Con el fin de superar esta situación se plantea la necesidad de generar políticas capaces de otorgar respuestas a los habitantes de los asentamientos irregulares. Es por ello que en 1997 el Servicio Público de la Vivienda (SPV) gestiona los fondos, ante el Gobierno Nacional y el Banco Interamericano de Desarrollo, para implementar el Programa Rosario Hábitat.

Este programa tiene como objetivo encauzar los procesos de ocupación informal, promoviendo la integración física y social de los asentamientos con el resto de la ciudad. Es por ello que combina la inversión en obras de infraestructura con acciones de promoción social e iniciativas de trabajo, capacitación y generación de ingresos. Además, la urbanización y el loteo realizados tienen como fin entregar los terrenos en propiedad a los beneficiarios.

Pero la concepción del programa como una iniciativa social e integradora no es la única innovación del Rosario Hábitat. La estrategia de radicación de la población en áreas que ya ocupan, aceptando a los asentamientos irregulares como una realidad que forma parte del proceso de crecimiento de una ciudad y no como un mal que debe ser erradicado, es un verdadero cambio de paradigma.

### III.I- Aplicación e impacto

- La transformación de los asentamientos en barrios formales se realiza mediante:
  - El ordenamiento del tejido urbano, provisión de infraestructura básica y equipamiento comunitario, apertura de calles, construcción de viviendas y regularización dominial.
  - Fortalecimiento de redes sociales que incluyen la participación directa de los beneficiarios en la toma de decisiones.
  - Atención integrada niños y adolescentes y sus familias (salud y acompañamiento social)
  - Capacitación laboral y generación de emprendimientos productivos.

Para llevar adelante esta iniciativa fueron desarrolladas herramientas de intervención y ejecución adecuadas. La formulación de proyectos basados en el enfoque de marco lógico, planificación y control a través de programas informáticos, aplicación de sistemas de información geográfica en la regularización de asentamientos, evaluación y monitoreo de proyectos e intensiva intervención social en los proyectos de hábitat mediante la construcción de consensos, negociación y planificación participativa.

El SPV posee una estructura de funcionamiento que articula la actividad de las áreas de trabajo y de especialistas, con la gerencia específica de cada uno de los proyectos, coordinados y supervisados por staff de conducción de la organización.

La formulación inicial y la supervisión ejecutiva de los proyectos están a cargo de un equipo consultor que verifica el cumplimiento de los lineamientos del Programa. Cada proyecto está gerenciado por un responsable, quien tiene a su cargo un equipo interdisciplinario.

En cuanto a los impactos del Plan Rosario Hábitat, podemos mencionar:

- En lo físico ambiental se señalan el rescate ambiental, el mejoramiento de los espacios público, la convivencia urbana y las condiciones sanitarias de la población y mejora de la imagen urbana.
- Es destacable la articulación con el emprendimiento de Agricultura Urbana. Por otro lado, la provisión de servicios de agua, gas y energía eléctrica elimina las redes informales, aporta mayor seguridad en las condiciones de provisión de los distintos suministros y ahorra energía.
- La posibilidad de contar con un domicilio legal genera nuevas oportunidades de empleo y facilita el acceso a créditos.

- El funcionamiento de los Centros Crecer para la Infancia en los barrios mejoró sustancialmente la situación de los niñas/os.
- La capacitación laboral realizada por el Programa permitió mejorar la situación de empleo. Sobre todo de los jóvenes, muchos de ellos pudieron insertarse en el mercado laboral por primera vez.

#### **IV. AGRICULTURA URBANA: DE LOS PIQUETES A LA INCLUSIÓN**

La situación de desocupación y pobreza que sufrió Argentina desde mediados de los noventa impactó fuertemente en la ciudad de Rosario que, por su conformación obrera, siempre estuvo encabezando o por encima de la media nacional del índice de desempleo.

Entre varias acciones tendientes a revertir este fenómeno la Secretaría de Promoción Social dependiente de la Municipalidad de Rosario implementó el Programa de Agricultura Urbana. Una política social, productiva y de intervención territorial tendiente a mejorar la calidad de vida y de inclusión social.

El Programa se inició en febrero de 2002 con la finalidad de promover la integración social de varones y mujeres de grupos familiares vulnerables mediante normas participativas y solidarias de producción, elaboración, comercialización y consumo de alimentos sanos, utilizando técnicas ecológicas.

Para su implementación, el Programa articula en convenio con el Centro de Estudios de producciones Agro Ecológicas (Cepar) y con el Programa Pro huerta del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), además de relacionarse con el proyecto de Actividades Productivas del Programa Crecer de la misma Secretaría.

Se promueve la instalación de huertas grupales productivas, de jardines de plantas medicinales y aromáticas en terrenos vacantes y el desarrollo de emprendimientos asociados, entre los cuales se destacan las agroindustrias urbanas sociales. Estas acciones son complementadas con la promoción de la comercialización en ferias, desarrolladas en espacios públicos y las instancias de capacitación de recursos humanos.

Fueron puestas en funcionamiento 700 huertas comunitarias, una agroindustria social de procesamiento de hortalizas y cinco ferias de verduras y productos artesanales, que logran darle sustentabilidad a la producción de huertas y otros emprendimientos productivos.

Cada huerta comunitaria está integrada por un grupo variable de personas, algunas de ellas son jefes de hogar desocupados que realizan la contraprestación para cobrar el subsidio por desempleo que brinda el Plan Jefes y Jefas de Hogar, dependiente del gobierno nacional.

Cada grupo es asesorado técnicamente, capacitado y acompañado tanto en la fase de producción como en la de comercialización. Esta metodología de desarrollo es articulada con numerosas organizaciones de base, centros comunitarios, vecinales y cultos religiosos a los cuales pertenecen los participantes.

Uno de los objetivos es la creación de Parques Huerta productivos con la finalidad de integrar programas socio productivos con programas urbanísticos y ambientales de recuperación de espacios públicos para el uso comunitario.

Los Parques Huerta se organizan en sectores urbanos como los accesos viales a la ciudad, los bordes de los arroyos y las tierras vacantes. Estos espacios brindan mayor superficie para las plantaciones e implican mayor seguridad para los participantes, al saber que esas tierras han sido asignadas para tal fin.

Cada huerta está dividida en parcelas individuales de 500 metros cuadrados. Cada una de ellas es asignada por períodos anuales renovables en función del cumplimiento de un plan de trabajo y de un reglamento interno. Los huerteros se organizan en una Red que articula con la Dirección General de Parques y Paseos de la Municipalidad.

Como impactos positivos de este programa podemos mencionar:

- Reducción de la pobreza a partir de la generación de rentas e ingresos, la creación de empleos y encadenamientos productivos.
- Conservación de espacios abiertos a través de la gestión de uso del suelo. Esto redundará en la transformación de sectores urbanos degradados en huertas orgánicas. Favoreciendo la ecología y la incorporación de espacios verdes a la ciudad.
- Activa participación comunitaria mediante el fortalecimiento de una estrategia de asociativismo entre los grupos involucrados.
- En lo económico, la producción de alimentos implica un ahorro de dinero ó la posibilidad de contar con un bien de cambio para realizar intercambios o trueques.

## V. CONCLUSIONES

La búsqueda de una sociedad cohesionada en la que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos, desarrollarse plenamente, compartir una identidad colectiva y, como resultado tener oportunidades para ser felices, debe ser el fundamento y esencia del estado.

Sin embargo para hacer de esto una realidad no alcanza con la sola acción directa del estado. Es preciso que cada uno de los actores sociales desde su espacio y con responsabilidades diferenciales asuma una actitud proactiva.

La gobernanza le da al estado un rol central al respecto, crear vínculos, tejer redes, articular las energías y las voluntades en pos de la construcción de un proyecto social compartido.

Canalizar correctamente esta capacidad de acción colectiva en pos del desarrollo humano implica contar con herramientas de intervención eficaces que involucren a la ciudadanía, que conciban de modo integral tanto a los problemas como a las soluciones, que miren los territorios en sus dimensiones múltiples y que articulen los esfuerzos del estado y la sociedad.

El objetivo del desarrollo humano de una sociedad nos pone frente al desafío de brindar al conjunto de sus habitantes acceso a todos aquellos bienes materiales e inmateriales que transforman al existencia de las personas en experiencias caracterizadas por la dignidad, libertad y la autonomía.

En el marco de este gran desafío los gobiernos locales vienen aportando mucho y pueden seguir haciéndolo. Sin desconocer los límites jurisdiccionales, facultativos y presupuestarios, las potencialidades y ventajas son importantes.

Los casos presentados en el documento buscan mostrar con experiencias concretas, con sus objetivos iniciales, alcances e impactos, cómo la ciudad de Rosario está interpretando y plasmando en la práctica la gobernanza y el rol que en ella tienen las políticas de inclusión.

También, afortunadamente, nos permiten mostrar logros importantes al respecto. Alentándonos a seguir trabajando de este modo y con esta perspectiva.

Entiendo que compartir con ustedes estas experiencias dará lugar a un análisis crítico de las mismas fortaleciendo y mejorando su desarrollo, así como realizar un intercambio y aprendizaje que, como es el objetivo último de estas jornadas, haga de nuestras ciudades espacios físicos y simbólicos inclusivos donde todos podamos ser parte *“con un cuerpo, una dignidad,(y) una historia”* <sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Chiqui Gonzalez, en **Experiencia Rosario. Políticas para la Gobernabilidad**. (Op. Cit.) Pág. 167.

## BIBLIOGRAFIA

BAUMAN, Zygmunt; *Vidas Desperdiciadas: la modernidad y sus parias*; Editorial Paidós, Buenos Aires, 2006.

CAO, Horacio (coord.), BLUTMAN, Gustavo, ESTEVEZ, Alejandro y ITURBURU, Mónica; *Introducción a la Administración Pública en Argentina. Nación, Provincias y Municipios*; Editorial Biblos, Buenos Aires, 2007.

PNUD y Municipalidad de Rosario; *Experiencia Rosario. Políticas para la Gobernabilidad*, PNUD, Municipalidad de Rosario, Rosario, 2006.

FORO DE BIARRITZ; *América Latina: la gobernabilidad amenazada, Memorias del Foro de Biarritz*; Corporación Escenarios CAF, Foro de Biarritz 2008, Plural Editores, La Paz, 2008.

SEN Amartya y KLIKSBURG Bernardo; *Primero la Gente. Una mirada desde la ética del desarrollo a los principales problemas del mundo globalizado*, Ediciones DEUSTO, Barcelona, 2007. Págs. 62,63 y 64.