

## Argentina y sus gobiernos locales<sup>1</sup>

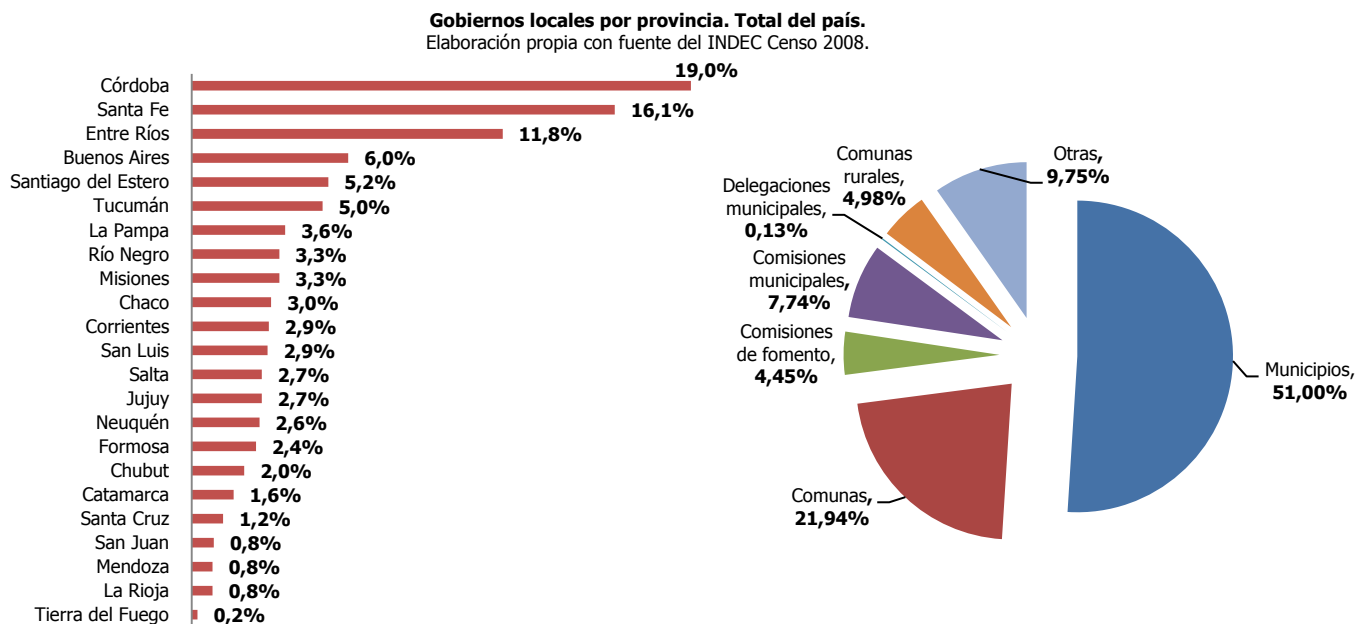
Ivana Merlo Rodríguez: *Politóloga. Profesora e Investigadora (UNVM). Coordinadora de Formación y Asistencia Técnica del Incam – Córdoba.*

El régimen municipal argentino se configura a través de diferentes diseños institucionales que a su vez poseen distintas denominaciones y estructuras: municipios con carta orgánica o sin ella y comunas, delegaciones, comisiones municipales, vecinales o de fomento. Dicho régimen comienza a legislarse y rediseñarse en el año 1853 a través del artículo 5º de la Constitución Nacional: *"Cada Provincia dictará para sí una Constitución (...) que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria. Bajo estas condiciones, el Gobierno federal garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones"*.

Sin embargo, recién en el año 1994, los gobiernos locales cobran mayor poder y capacidad de decisión mediante la modificación del artículo 123, el cual establece: *"Cada Provincia dicta su propia constitución, conforme a lo dispuesto por el art. 5º asegurando la autonomía municipal y reglando su alcance y contenido en el orden institucional, político, administrativo, económico y financiero"*.

Así, el régimen municipal en la República Argentina se encuentra determinado en primera instancia por los artículos 5º y 123º de la Constitución Nacional; y a su vez, debe ser definido por cada una de las veintitrés provincias a través de sus propias Constituciones, y complementarse con la sanción de la respectiva Ley Orgánica del Régimen Municipal, mediante la cual se configura el diseño institucional y el funcionamiento de los gobiernos locales (Ver Tabla de Requisitos).

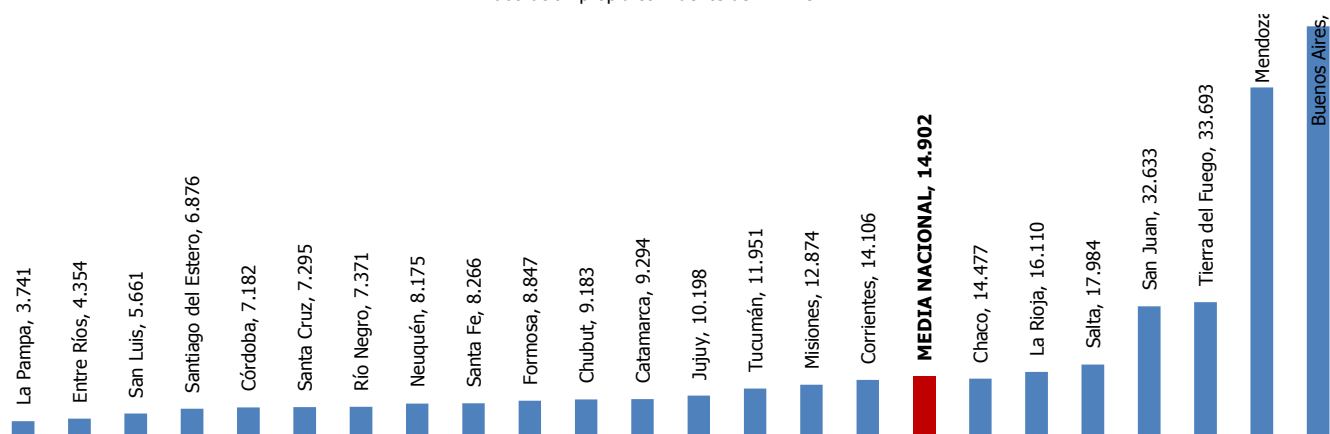
En este sentido y según los últimos datos publicados por el INDEC, Argentina posee un total de 2.247 gobiernos locales, compuesto por 1.146 municipios (51%) y por 1.101 gobiernos locales sin jerarquía de municipalidad (49%)<sup>2</sup>.



Como se puede observar el régimen municipal argentino está integrado por el 51% de municipalidades, el 21.94% de comunas y por un 27.06% de otras configuraciones institucionales. Ahora bien, cada Provincia aplica criterios diferentes para reconocer a un municipio: desde 500 habitantes (Catamarca, Corrientes, por ejemplo) hasta una combinación de criterios (Tucumán) o más de 10 mil habitantes (Santa Fe).

Esta variabilidad de criterios permite observar la alta dispersión del promedio poblacional por gobierno local que cada Provincia presenta. Las tres de las cuatro primeras provincias con mayor promedio poblacional son tres (Buenos Aires, Mendoza y San Juan) de las cuatro (La Rioja sería la cuarta) en donde su régimen municipal está organizado por Partido o Departamento.

**Promedio poblacional por cantidad gobierno local:  
Población total/cantidad de gobiernos locales**  
Elaboración propia con fuente del INDEC

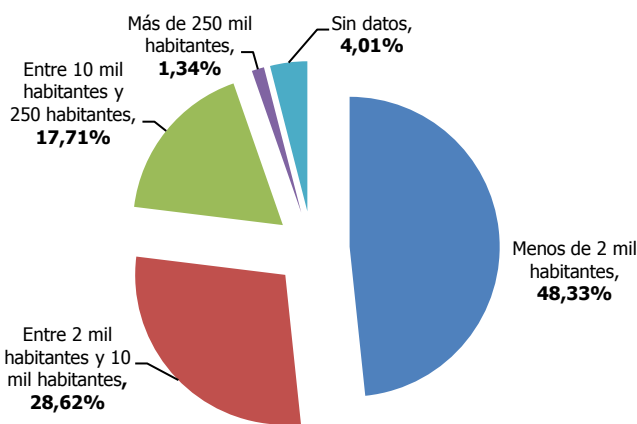


A fines de realizar un mapa de la situación del municipalismo en Argentina, es interesante cruzar dos variables de análisis: a) la cantidad de gobiernos locales y b) la cantidad de habitantes. En este sentido, el primer dato que se obtiene es el promedio nacional de gobierno local por habitante; excluyendo Capital Federal, dicho promedio es de **un gobierno local cada 14.902 habitantes**. Ahora bien, como se puede observar en el gráfico "Promedio poblacional por cantidad de gobiernos locales" los promedios provinciales próximos a la media nacional que se encuentran por debajo de ella son Tucumán, Misiones y Corrientes mientras que Chaco, La Rioja y Salta están próximo pero superándola. El resto de los promedios (17 Provincias) se encuentran alejados ya sea por encima (Buenos Aires con 103.188 hab./goblocal) o ya sea por debajo (La Pampa con 3.741 hab./goblocal).

El caracterizar a nuestros gobiernos locales desde diferentes aristas nos permitirá reflexionar sobre las potencialidades y/o debilidades que presenta este nivel gubernamental que no sólo es el de mayor proximidad con los ciudadanos sino también el que más impacto ha sufrido en sus funciones a consecuencia de lo que conocemos como globalización. En este sentido, los gobiernos locales han dejado de ser meros prestados de los servicios básicos ABC (alumbrado, barrido y limpieza) para exigírseles actuar como promotores de desarrollo integral y endógeno con capacidades asociativas de cogestión público – privado (gobernanza).

Ahora bien, hasta aquí se ha analizado a los gobiernos locales desde un punto de vista institucional (categoría reconocida según la normativa existente en cada Provincia), según el cual permite afirmar que el 51% de los gobiernos locales en Argentina son municipios (desde la norma), ahora cabe preguntarnos cómo se caracterizan estos gobiernos locales desde otra arista: la variable demográfica, es decir, la cantidad de habitantes de cada uno de estos gobiernos locales.

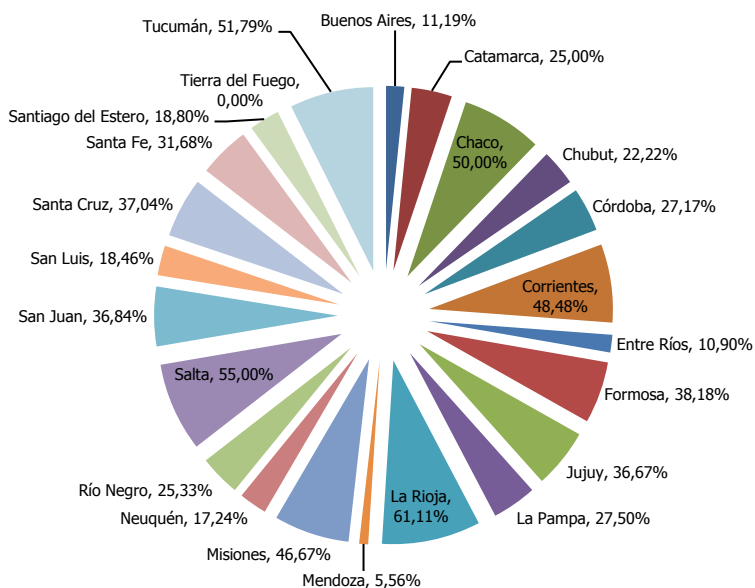
Para ello, se podría (re) agrupar al total de gobiernos locales en tres tramos: a) localidades con menos de 2.000 habitantes; b) localidades entre 2.000 y menos de 10.000 habitantes; c) localidades entre 10.000 habitantes y menos de 250.000 habitantes; y d) localidades con más de 250.000 habitantes. De esta manera, se obtiene que el 48.33% de los gobiernos locales en Argentina tienen menos de 2 mil habitantes, el 28.62% presentan poblaciones entre 2 mil habitantes y menos de 10 mil, el 17.71% poseen poblaciones entre 10 mil habitantes y menos de 250 mil habitantes y sólo el 1.34% cuentan con poblaciones mayores a 250 mil habitantes.



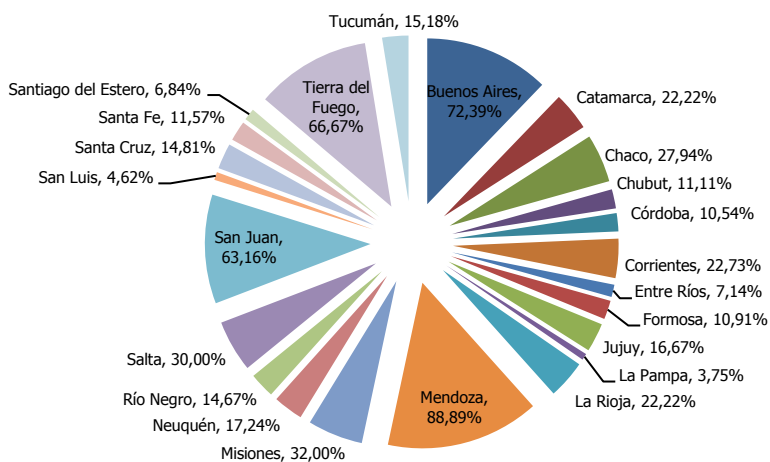
Así, el 76,95% de los gobiernos locales de Argentina podrían denominarse pequeños (desde menos de 2 mil habitantes hasta menos de 10 mil habitantes) concentrando sólo el 11% de la población total del país (según los datos del censo 2001<sup>1</sup>). Siendo la Córdoba, la Provincia que cuenta con más gobiernos locales con menos de 2 mil habitantes (el 11.79% del total del país) y con localidades entre 2 mil y menos de 10 mil (5.16%). Cuanto más pequeño sea el gobierno local, menores serán las posibilidades de generar sus propios recursos y materializar su plena autonomía. Por otro lado, los

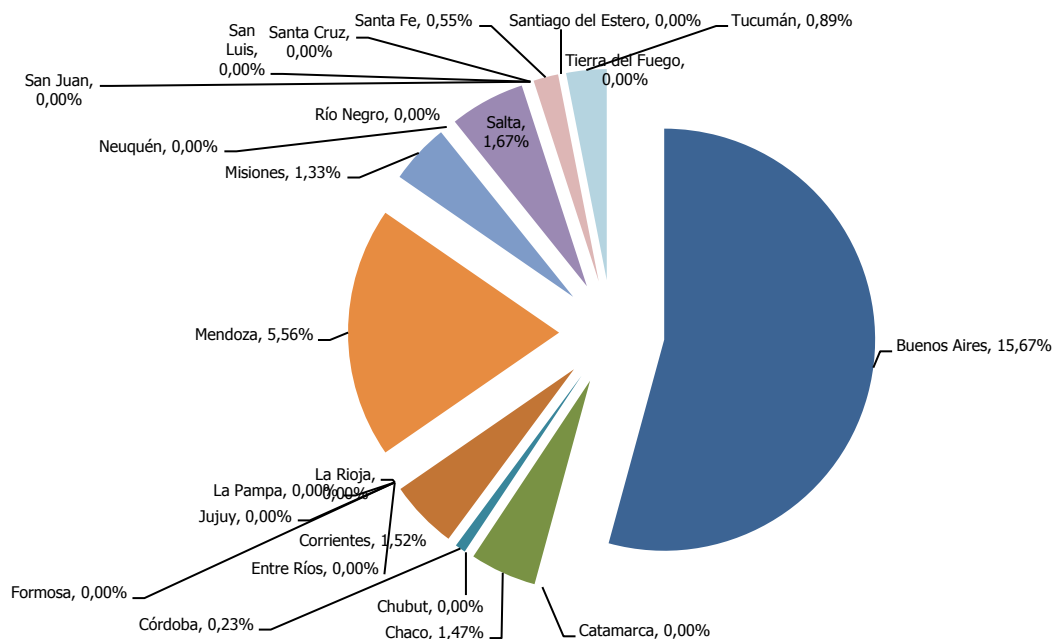
gobiernos locales con una población que va de 10.000 a 250.000 habitantes representan, aproximadamente, el 17.71% del total de gobiernos locales del país. Estos municipios se caracterizan por la presencia de un Estado local configurado y en donde vive el 46% de la población total nacional, y concentran un promedio de 38.881 habitantes. Siendo Buenos Aires (4.32%) y Córdoba (2.00%) las Provincias en donde más se presentan gobiernos locales con estas características en comparación con el resto de las Provincias. Por último, se encuentran aquellos Municipios de más de 250.000 habitantes, caracterizados por un Estado con acceso a una mayor cantidad de recursos y con mayores demandas sociales. Este tipo de gobierno local representa, aproximadamente, el 1,34 % del total de gobiernos locales argentinos, con una población promedio de 457.008 habitantes, y a su vez concentran el 41% de la población total del país.

**Gobiernos Locales entre 2 mil habitantes y 10 mil habitantes sobre el total de gobiernos locales de cada provincia**



**Gobiernos Locales entre 10 mil habitantes y 250 habitantes sobre el total de gobiernos locales de cada provincia**

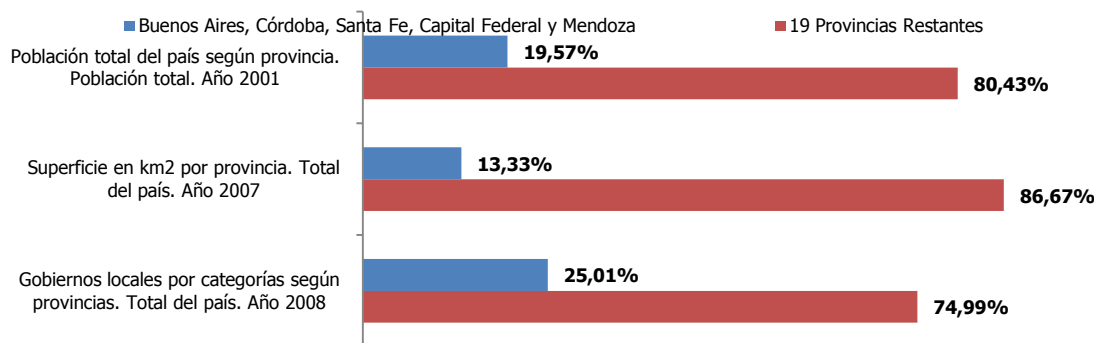




**Gobiernos Locales con más de 250 mil habitantes sobre el total de gobiernos locales de cada provincia**

Finalmente, caracterizar a nuestros gobiernos locales permite acercarse a reflexionar si los gobiernos locales argentinos actúan como autoridades gerenciales o bien como nodos que integran redes de decisiones colectivas o procesos de cogestión público-privado, lo cual genera otro gran interrogante ¿cuáles son las características actuales de las administraciones y su vinculación con la calidad de las políticas? Gobiernos locales con características como las descriptas anteriormente ¿han superado el modelo de organización denominado burocrático para convertirse en administraciones con modelos gerenciales? ¿es posible encontrarnos con gestiones locales que decidan junto a actores sociales y políticos a los fines de resolver los problemas públicos, ante un 76,95% de ellas que las podríamos considerar pequeñas? Y estas características cómo impactan en la calidad de las políticas públicas locales que no son otra cosa el Estado local en movimiento. Cabría preguntarnos si en Argentina, sufrimos lo que el politólogo español definió como buropatología (1999).

Y más aún cómo funciona el federalismo en Argentina ante una población nacional que en su 80.43% se asienta tan sólo sobre el 13.33% de la superficie nacional y representa el 25,01% de los gobiernos locales?



**Fuentes**

ITURBURU, Mónica: *Municipios Argentinos. Potestades y Restricciones Constitucionales para un Nuevo Modelo de Gestión Local (2da Edición)*. INAP, Buenos Aires, En línea:

<http://www.sgp.gov.ar/contenidos/inap/publicaciones/docs/otros/municipiosarg.pdf>

Constitución de la Nación Argentina, 1994.

Constitución y Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Buenos Aires.

Constitución y Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Catamarca.

Constitución y Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Chaco.

Constitución y Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Chubut.

Constitución y Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Córdoba.

Constitución y Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Corrientes.

Constitución y Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Entre Ríos.

Constitución y Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Formosa.  
Constitución y Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Jujuy.  
Constitución y Ley Orgánica Municipal de la Provincia de La Pampa.  
Constitución y Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Mendoza.  
Constitución y Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Misiones.  
Constitución y Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Neuquén.  
Constitución y Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Río Negro.  
Constitución y Ley Orgánica Municipal de la Provincia de San Juan.  
Constitución y Ley Orgánica Municipal de la Provincia de San Luis.  
Constitución y Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Santa Cruz.  
Constitución y Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Santa Fe.  
Constitución y Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Santiago del Estero.  
Constitución y Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Tierra del Fuego.  
Constitución y Ley Orgánica Municipal de la Provincia de Tucumán.  
Constitución y Ley Orgánica Municipal de La Rioja.  
Constitución y Ley Orgánica Municipal de Salta.

PRATS i CATALA, Joan, **"Reinventar la Burocracia y Construir la nueva Gerencia Pública"**. Colección de Documentos del Instituto Internacional de Gobernabilidad [en línea]. <http://es.scribd.com/doc/39514892/05-Reinventar-La-Burocracia-joan-Prats> [consulta: 13 abril de 2011].

## NOTAS

---

<sup>1</sup> El presente artículo integra la tesis doctoral *"Los modelos de organización pública de los gobiernos locales y la calidad de sus políticas"* a presentar ante la Universidad Católica de Córdoba y la Universidad Complutense de Madrid.

<sup>2</sup> Dependiendo de la denominación que cada Provincia le asigne puede tratarse de comisiones de fomento, juntas rurales, juntas de gobierno, comisiones municipales, delegaciones de fomento y/o comunas.