



IERAL

Fundación
Mediterránea

Revista Novedades Económicas

Año 42 - Edición N° 1026 – 27 de Julio de 2020

Acciones locales contra la pandemia

Medidas Locales – Espacios de Coordinación y Modernización Digital

Carolina Beltramino

cbeltramino@ieral.org

Lucrecia Maldonado

maldonado.accionlocal@gmail.com

Edición y compaginación
Karina Lignola y Fernando Bartolacci



IERAL Córdoba
(0351) 473-6326
ieralcordoba@ieral.org

IERAL Buenos Aires
(011) 4393-0375
info@ieral.org

Fundación Mediterránea
(0351) 463-0000
info@fundmediterranea.org.ar

Acciones locales contra la pandemia

Cambios en el funcionamiento: Espacios de Coordinación y Modernización Digital

Principales Conclusiones

Ante la presente situación de excepcionalidad inédita, muchos gobiernos locales optaron por **adaptar el funcionamiento del gobierno**, para dotarlo de mayor capacidad operativa. El presente informe refiere a los cambios asociados a la **generación de espacios de coordinación dinámicos y a los esfuerzos en materia de digitalización de la gestión local**.

Los gobiernos locales cuentan con un presupuesto más modesto que los niveles provinciales o nacionales, por lo que, la coordinación de acciones entre las diferentes áreas y niveles de gobierno (nacional y provincial), y con actores de la sociedad civil resulta imprescindible para poder potenciar y fortalecer el impacto de cada una de las medidas implementadas. Dicha articulación muchas veces se lleva adelante gracias a la buena predisposición de las personas que integran las diferentes áreas y niveles de gobierno; otras instancias de coordinación se crean por decreto o resoluciones y se establecen reuniones regulares, institucionalizando las dinámicas de trabajo y modificando así el funcionamiento y estructura del Estado.

Asimismo, a fin de cumplir con los protocolos establecidos en el marco de la Pandemia, sin dejar de lado las acciones concretas para poder dar respuestas a las necesidades de la ciudadanía, los municipios debieron adoptar medidas operativas específicas que involucran la digitalización de servicios, o la creación de herramientas digitales para que el ciudadano pueda realizar trámites y gestiones municipales de manera “no presencial”.

En este contexto, a partir de las prácticas observadas en los diferentes municipios a nivel global, se destacan cuatro líneas de acción principales: a) conformación de Comités de Crisis, b) generación de mesas de coordinación público-privadas e instancias de coordinación interjurisdiccional, c) aplicación de Sistemas de Decisión

para la Gestión del Riesgo, y d) transformación operativa asociadas a la digitalización de servicios.

Antecedentes

Los gobiernos locales están en la primera línea de la lucha contra la pandemia, a la vez que operan en un contexto de incertidumbre radical. A nivel global, los territorios y comunidades locales enfrentan retos comunes en el abordaje a los impactos generados por la pandemia de COVID-19:

- ¿Cómo dar respuesta a las necesidades inmediatas de la ciudadanía en tiempos de crisis y, en particular, de los sectores más vulnerables?
- ¿Cómo hacer frente al aumento de las desigualdades sociales profundizado por la pandemia? (Educación, Movilidad, Accesibilidad)
- ¿Cuáles son las mejores herramientas para gestionar el riesgo epidemiológico y social a nivel local?

En este marco, la regional Litoral de IERAL de la Fundación Mediterránea pone a disposición una herramienta que brinda información útil para gestionar la crisis inmediata a nivel local, a través de la captura de conocimiento. Se trata de un espacio abierto para que los gobiernos y referentes locales y regionales puedan, por un lado, consultar las acciones implementadas por municipios, a nivel nacional y global para hacer frente a la crisis sanitaria COVID 19, y por el otro, compartir las iniciativas aplicadas en sus territorios. La Base de Acciones Locales frente a la Pandemia está disponible a través de la página web de IERAL (www.ieral.org).

Tomando como inspiración criterios desarrollados por la OECD, open Government Partnership y Cities for Global Health para el desarrollo de trabajos similares, el relevamiento llevado a cabo por IERAL involucra las principales acciones implementadas por los gobiernos locales a nivel nacional y global en las siguientes áreas:

- **Distanciamiento social:** medidas de prevención aplicadas a los espacios públicos, prácticas en el lugar de trabajo y comercios, cambios en los patrones de movilidad y transporte público, y protocolos de acceso a las localidades.

- **Salud:** adecuación y mejora de la infraestructura sanitaria y equipamiento médico; acceso a insumos sanitarios y elementos de protección para el personal médico, acceso a tratamientos médicos, testeos y monitoreo, otros.
- **Cambios coyunturales en el funcionamiento del gobierno:** estrategias para la planificación, organización, dirección y control de las acciones para atender la emergencia sanitaria, económica y social.
- **Comunicación y Concientización/ Acceso a la información:** formas innovadoras de informar, tranquilizar y comunicarse con la sociedad.
- **Medidas dirigidas a grupos vulnerables:** medidas para mitigar el impacto de la crisis a los grupos que pueden estar física y económicamente más expuestos a la pandemia.
- **Apoyo a la recuperación económica y empresarial:** respuestas que contribuyan a mitigar el impacto socioeconómico del COVID 19 a nivel local.
- **Educación:** iniciativas para el aprendizaje remoto, capacitación en línea, etc.
- **Participación Ciudadana:** generación de espacios para la colaboración e innovación ciudadana.
- **Control de Precios:** metodologías aplicadas por los gobiernos locales.
- **Cultura:** difusión e incentivos para la contención del sector.
- **Protocolos:** recomendaciones y protocolos desarrollados para el funcionamiento de diversas actividades.

IERAL presenta semanalmente publicaciones referidas a temas de interés que surgen del relevamiento de acciones implementadas por gobiernos locales, a nivel nacional y global, para hacer frente a la crisis sanitaria COVID 19. El presente informe refiere a los cambios en el funcionamiento del gobierno asociados a la generación de espacios de coordinación dinámicos y a los esfuerzos en materia de digitalización de la gestión local.

Cambios en el funcionamiento del Gobierno Local: Espacios de Coordinación y Modernización Digital

En España, el Ministerio de Educación ha conminado a los Ayuntamientos y a los centros de educación a **diseñar rutas seguras** para el retorno a clases presenciales. Asimismo, en los gobiernos de las comunidades de Canarias y Navarra, se plantea ocupar para alumnos de primaria instalaciones de secundaria y espacios municipales, dado que para los más pequeños la docencia online no ha funcionado.

Ante la presente situación de excepcionalidad inédita, muchos gobiernos locales optaron por **adaptar coyunturalmente el funcionamiento del gobierno**, para dotarlo de mayor capacidad operativa. El presente informe refiere a los cambios asociados a la **generación de espacios de coordinación dinámicos y a los esfuerzos en materia de digitalización de la gestión local**.

En este contexto, a partir de las prácticas observadas en los diferentes municipios a nivel global, se destacan cuatro líneas de acción principales: a) conformación de Comités de Crisis, b) generación de mesas de coordinación público-privadas e instancias de coordinación interjurisdiccional, c) aplicación de Sistemas de Decisión para la Gestión del Riesgo, y d) cuestiones operativas asociadas a la modernización digital.

Los gobiernos locales necesitan indefectiblemente realizar acciones en forma coordinada entre las diferentes áreas y niveles de gobierno (nacional y provincial), y con actores de la sociedad civil y especialistas, para poder potenciar y fortalecer el impacto de cada una de las medidas implementadas. Algunas experiencias de coordinación interjurisdiccionales, interministeriales y sociales resultaron en cambios materializados a través de decretos o resoluciones, institucionalizando así la transformación de la forma en que se toman ciertas decisiones en marco de la pandemia. En otros casos, los espacios de coordinación se dieron de manera más informal.

En los gobiernos locales a nivel global, una práctica difundida para enfrentar la pandemia fue la conformación de **Comités de Crisis**, o espacios análogos para la planificación, coordinación, dirección y control de las acciones para atender la crisis sanitaria, y sus consecuencias económicas y sociales.

A modo de ejemplo, en la ciudad de Rosario (provincia de Santa Fe) se conformó el **Consejo de Gestión de Riesgo**, presidido por el intendente e integrado por diferentes áreas del municipio. El Consejo se reúne dos veces por semana, con modalidad virtual, y tiene por objeto diseñar, proponer e implementar políticas y estrategias del municipio para gestión integral del riesgo, así como coordinar acciones con los estados nacional y provincial, y comunicar a la ciudadanía. A su vez, el ejecutivo local trabaja en ocho **comandos operativos**, integrados por todas las áreas del municipio, según las incumbencias, y vinculados a la prevención y contención de la pandemia del coronavirus, coordinados por un comando central. Todo el equipo de la Municipalidad está supeditado a estos comandos, en la prioridad absoluta del cuidado de la salud, tanto en coronavirus como en dengue. **La efectividad del Consejo de Riesgo y los Comandos Operativos radica en la posibilidad de trabajar en paralelo con los distintos frentes de la crisis sanitaria.**

Asimismo, las **instancias de coordinación de mesas público-privadas** tienen gran significación en la actual coyuntura. Ante el derrumbe de recursos propios y con una demanda de la ciudadanía cada vez más concentrada en lo local, el apoyo del sector privado y la sociedad civil al sector público local ha sido clave para poder abordar los desafíos planteados por la crisis sanitaria¹.

En tal sentido, numerosas localidades crean **comités específicos de riesgos sociales**, algunos más formales creados por decretos o disposiciones; otros informales, donde se realizan reuniones entre los integrantes de diferentes áreas del municipio, junto con los concejos, instituciones, especialistas y representantes de distintos niveles de gobierno que, en forma coordinada, analizan y evalúan cada una de las medidas que van llevando adelante.

A modo de ejemplo, la Municipalidad de Córdoba (provincia de Córdoba) conformó el **Consejo Social**, una instancia de coordinación con el Ministerio de Desarrollo Social de la provincia y organizaciones sociales, civiles, religiosas y gremiales, que tiene como fin llevar adelante un exhaustivo análisis de la realidad social, lo que permitirá implementar acciones concretas y puntuales. Una de las primeras iniciativas del

¹ Se profundizará sobre las acciones enmarcadas en la coordinación de mesas público-privadas y participación ciudadana en las secciones correspondientes a Medidas de Apoyo a Grupos Vulnerables y Salud Pública.

Consejo consistió en la construcción colectiva de un mapa social, georefenciando las instituciones del estado y las instituciones de la sociedad civil con inserción y trabajo territorial, así como conocer con qué y a qué población asisten. Este mapa se ha tornado central para delinear las políticas públicas, ya que la iniciativa ha permitido **consolidar un concepto de gobernanza entre el sector público y las organizaciones de la comunidad.**

En la ciudad de Río Cuarto (Córdoba), se conformó el **Comité Social Permanente** para reforzar la asistencia alimentaria y articular acciones destinadas a cubrir las necesidades de los sectores más vulnerables. Este espacio de coordinación está conformado por el municipio, empresas, organizaciones de la ciudad, el Comité Económico y Social y las instituciones que forman parte del mismo, trabajando para la ejecución de acciones concretas a fin abordar las consecuencias socioeconómicas de la Pandemia. El Comité trabaja en tres frentes: una Comisión que se encarga de cuestiones económicas y de financiamiento, incluyendo al sector privado para trabajar juntos contra los efectos de la crisis socioeconómica; una Comisión de logística que asiste a las dificultades socioeconómicas que produce el aislamiento y una tercera Comisión que evalúa y es la encargada de actuar frente a las nuevas problemáticas que surgen producto de la pandemia.

En la localidad de 9 de Julio (Buenos Aires), desde la Secretaría de Desarrollo Comunitario se contribuyó a la conformación de **la Red Institucional de Ayuda Alimentaria Complementaria.** A la luz de la emergencia, dicha Secretaría ha trabajado en la coordinación de una red de instituciones que se han mostrado dispuestas a colaborar para canalizar aportes destinados a ayuda social complementaria para sectores vulnerables (Cáritas, Sociedad Rural, Rotary Club, Scouts-adultos-, Biblioteca José Ingenieros, Fundación Marianista y Colegio San Agustín, entre otras). La iniciativa apunta a destinar el grueso del esfuerzo a aquellas familias que no son alcanzadas por los programas de asistencia formal de Nación y Provincia.

Se pueden identificar también **mecanismos innovadores de gestión y coordinación ad hoc, con bases cooperativas.** En el caso de los Municipios de Quilmes y Avellaneda (Buenos Aires), se dispuso dar solución conjunta a un foco de 53 contagios en Barrio Villa Azul (que ambos municipios comparten) implementando un

Comité de Emergencia en el lugar (dos centros logísticos de atención sanitaria, distribución de alimentos y elementos de higiene) integrado por los Ministerios de Salud, Desarrollo de la Comunidad y Seguridad de la Provincia de Buenos Aires, junto a las participaciones municipales de Quilmes y Avellaneda, legisladores y organizaciones sociales.

Así en épocas de crisis, como la que estamos atravesando, repensar la estructura del Estado en pos de optimizar la coordinación entre las distintas áreas resulta necesario. Las experiencias de **coordinación entre las diferentes áreas y niveles de gobierno, así como la conformación de Mesas Público-Privadas, y espacios coordinación interjurisdiccional**, son indispensables para alinear los programas y acciones en el territorio, evitando duplicidades, dispendios y acciones contradictorias. En efecto, en la Base de Datos de Acciones Locales contra la Pandemia de IERAL se relevan numerosas experiencias de coordinación para la implementación de acciones en diversas áreas.

Por otro lado, en la medida que se habilita el reinicio de las actividades económicas y se alivian las restricciones a las reuniones sociales, los **Sistemas de Decisión para la Gestión del Riesgo** se constituyen en herramientas valiosas para administrar la crisis sanitaria a nivel local.

A modo de ejemplo, la municipalidad de Villa María (Córdoba), impulsó el desarrollo de una plataforma que realiza un análisis de video aplicable al sistema de videovigilancia urbano de la ciudad, generando datos de conteo a través de la identificación de automóviles, motocicletas, bicicletas y peatones. Esta información contribuye a la **Generación de la Estadística de Movimiento en la Ciudad**, facilitando así la toma de decisiones del gobierno local para preservar el Distanciamiento Social. Se trata de un proyecto colaborativo entre el municipio y la *Start-up* cordobesa AdaptIO, que forma parte del Nodo Provincial de *Smart Cities*.

A nivel internacional, los gobiernos locales aplican **Sistemas de Decisión para la Gestión del Riesgo** que incluyen sistemas de monitoreo en base a indicadores asociados a la circulación del virus y la capacidad de respuesta del sistema de salud. En el caso de Berlín (Alemania), se ha instalado un Sistema de Advertencia de Coronavirus que sigue constantemente tres indicadores: el valor de reproducción del

virus, la cantidad de nuevas infecciones por 100.000 habitantes y la demanda de cuidados intensivos en los hospitales. Se trata de un sistema de Gestión de Riesgo que funciona de manera análoga a un semáforo, donde la evolución de los indicadores determina la posibilidad de avanzar en la flexibilización del aislamiento (verde), la necesidad de debatir y preparar posibles medidas (amarillo) o la toma de medidas para controlar la crisis sanitaria (rojo).

Además, en el contexto de aislamiento social preventivo y obligatorio, los municipios debieron adoptar **medidas operativas específicas que involucran la digitalización de pagos y cobros**, o la **creación de herramientas digitales** para que el ciudadano pueda realizar trámites y gestiones municipales de manera “no presencial”, con motivo del COVID-19.

En el caso del Partido de General Pueyrredón (Buenos Aires), las Subsecretarías de Modernización y Gobierno Digital crearon la Mesa Digital de Entrada alojada en la web municipal, que es una herramienta oficial para que los ciudadanos puedan realizar trámites y gestiones municipales de manera “no presencial” con motivo del COVID-19. De igual manera, a través de un sistema de turnos y guardias mínimas, el municipio de La Plata (Buenos Aires) facilita la atención presencial a los vecinos que necesiten realizar aquellos trámites que no pueden hacerse de manera online y en la Ciudad de Buenos Aires, la Administración Gubernamental de Ingresos Públicos (AGIP) se suma a los esfuerzos llevados adelante por el Gobierno Local poniendo a disposición diversos canales de contacto online, así como también distintas vías de resolución de trámites a distancia.

También se registran experiencias específicas de **Modernización Digital**. Por ejemplo, en la ciudad de Córdoba, en el marco del proceso de modernización que lleva adelante la Justicia de Faltas, el Intendente, el Administrador General de la Justicia de Faltas, camaristas, jueces, secretarios y funcionarios de la repartición, obtuvieron su certificado de **firma digital**, emitido por la Oficina Nacional de Tecnologías de la Información. La obtención de este certificado permite a los funcionarios firmar digitalmente cualquier documento público o privado, garantizando su autenticidad e integridad ya que cumple con las mismas propiedades de la firma holográfica (autenticidad, integridad, exclusividad y no repudio) por lo que los documentos firmados digitalmente, tienen la misma validez jurídica que aquellos firmados de puño

y letra. En igual sentido es posible mencionar al **Oficio Judicial Digital**, donde trabajó en conjunto la Secretaría de Planeamiento, Modernización y Relaciones Internacionales y la Secretaría General a través de la Dirección de Atención al Vecino, junto al Poder Judicial. De esta manera se logró digitalizar el trámite de solicitud de oficios que realiza el Poder Judicial de la Provincia con la Municipalidad.

Por otro lado, los gobiernos locales debieron abordar cuestiones asociadas a **prórrogas o nuevas modalidades de licencias, habilitaciones y vencimientos**. En este sentido, en Río Cuarto, el Ente Desconcentrado de Control Municipal (Edecom), habilitó una nueva modalidad para la obtención y renovación de las licencias de conducir, en todas sus categorías. El trámite de renovación se realiza online y se inicia con la obtención de un turno en la página web. Según la categoría de la licencia, se dispone de un sistema de atención para: 1) trámite online (particulares con categorías A y B); 2) trámite semipresencial, para realizar el examen médico se saca un turno (profesionales con categorías C, E, F y G.); y 3) trámite presencial (servicios públicos con categoría D) donde el interesado deberá presentarse con el Certificado de Antecedentes para iniciar el trámite como condición excluyente.

Esta publicación es propiedad del Instituto de Estudios sobre la Realidad Argentina y Latinoamericana (IERAL). Dirección Marcelo L. Capello, Dirección Nacional del Derecho de Autor Ley N° 11723 - N° 2328, Registro de Propiedad Intelectual N° 45596210. ISSN N° 1667-4790 (correo electrónico). Se autoriza la reproducción total o parcial citando la fuente. Sede Buenos Aires y domicilio legal: Viamonte 610, 5° piso B (C1053ABN) Buenos Aires, Argentina. Tel.: (54-11) 4393-0375. Sede Córdoba: Campillo 394 (5001) Córdoba, Argentina. Tel.: (54-351) 472-6525/6523. E-mail: info@ieral.org, ieralcordoba@ieral.org.